

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'INSPECTION DU TRAVAIL
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue

le Mercredi 22 Novembre 1899, à 2 h. 1/2

PAR

A. COLMART

Président : M. RAOUL JAY.

Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
SOUCHON, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1899



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE

DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'INSPECTION DU TRAVAIL
EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mercredi 22 Novembre 1899, à 2 h. 1/2

PAR

A. COLMART

Président : M. RAOUL JAY.

*Suffragants : { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
SOUCHON, agrégé.*



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1899

A MES PARENTS

DE L'INSPECTION DU TRAVAIL EN FRANCE

INTRODUCTION

Il n'a jamais suffi de faire des lois, fussent-elles les meilleures du monde, si l'on n'a pas pris soin de créer les organes nécessaires à leur application. En matière de lois protectrices du travail, cet organe indispensable, sans lequel ces lois sont condamnées à n'exister que pour être violées, c'est l'Inspection du Travail. Au cours du XIX^e siècle, aussi bien en Angleterre où la première loi de protection ouvrière était obtenue dès 1802, qu'en France où elle ne s'imposera à la monarchie de Juillet que quarante ans plus tard, les faits sont là pour démontrer l'inanité complète d'une législation du travail qui n'est pas doublée d'une inspection du travail efficace : et l'on ne peut que souscrire à cette déclaration de M. Vanlaër : « L'application de ce qu'on appelle la législation du travail est liée à l'organisation d'un service vigilant de surveillance et d'inspection (1). »

(1) *Réforme Sociale*, n° du 16 novembre 1897. — L'inspection du travail en France.

C'est d'abord en Angleterre que devait nécessairement apparaître, à la suite et comme conséquence de la grande transformation industrielle de la deuxième moitié du XVIII^e siècle, une législation protectrice de la classe ouvrière. La machine à filer le coton de Arkwright, dès 1779, bouleversait la technique dans cette industrie et la grande production moderne amenait avec elle l'exploitation de l'enfance ouvrière : si bien qu'on relevait déjà en 1788 la présence, dans les *cotton-mills* (1), de plus de cent mille enfants que l'Assistance publique fournissait aux industriels. Les abominables conditions d'existence de ces enfants, les scandales inouïs des fabriques anglaises sont connus de tous. Pas plus de minimum d'âge pour l'admission à la fabrique que de maximum pour la durée du travail quotidien : des enfants de six ans, de cinq ans, de quatre ans restaient les servants de la machine pendant quatorze, seize heures et plus, par jour. C'était, au nom de l'absolue liberté du travail, la liberté d'exploitation illimitée des forces de l'enfant-ouvrier.

L'opinion anglaise finit par s'émouvoir, d'une émotion un peu intéressée, d'ailleurs. Mal construites, trop étroites pour la population ouvrière qu'on y entassait dans les conditions les plus anti-hygiéniques, ces fabriques devenaient autant de foyers d'épidémies pour toute la région d'alentour. En 1796 la peur du fléau fit se constituer à

(1) Littéralement : moulins à coton ; la plupart des manufactures de coton étant alors actionnées par l'eau des rivières sur lesquelles elles étaient établies.

Manchester un comité d'hygiène : une enquête fut ouverte et le rapport du docteur Perceval qui la clôturait réclamait, en vue d'une réglementation du travail, l'intervention législative (1).

Telle est l'origine de l'*Act de 1802* « pour la préservation de la santé et de la moralité des apprentis dans les manufactures ». Il ne visait que les manufactures de coton. Ce premier Act fut suivi de quatre autres jusqu'en 1833. Tous devaient rester lettre morte, en l'absence d'une véritable « police du travail ».

Même les Acts votés de 1819 à 1831 avaient renoncé à ces inutiles « visitors » créés en 1802, à qui, trop souvent, leur double défaut de juges de paix et de fonctionnaires gratuits, interdisait de rendre aucun service. Il y avait là pourtant le premier embryon d'une Inspection du travail, la forme rudimentaire du nouvel organe et qui valait toujours mieux, à coup sûr, que le procédé empirique des « primes aux dénonciateurs ».

Comme si ce pouvait être une sanction sérieuse que cette tentation d'une prime aléatoire promise à l'ouvrier dénonciateur des infractions aux lois du travail, tentation plus que contrebalancée par la certitude du renvoi patronal. Et la constatation faite en 1825 par Sir Oborns que deux condamnations exactement pouvaient être relevées à la charge des industriels anglais (2) suffit à juger et à condam-

(1) M. Jay, à son cours.

(2) Id.

ner l'œuvre de la législation prétendue protectrice du travail alors existante. L'expérience d'un quart de siècle était largement concluante : l'inspection gratuite, c'était l'inspection inutile, inexistante. Le gouvernement et le Parlement français, instruits par l'exemple, eussent dû, plus tard, en tirer profit.

Mais l'échec même de l'Act de 1802 et la multiplication des maux engendrés par le développement industriel ne pouvaient qu'activer l'organisation et la résistance ouvrières. Un grand parti se forma pour la lutte en faveur d'une législation du travail efficace. Dans les centres industriels, au Parlement, on menait la campagne au cri de : la journée de dix heures ! La célèbre enquête de Sadler à la Chambre des Communes en 1832 eut, à travers toute l'Europe, un retentissement que la contre-enquête menée sur les lieux par la commission royale de 1833 ne put affaiblir. Dans son beau discours à la Chambre des Députés française, le 22 décembre 1840, au cours de la discussion de notre première loi ouvrière, M. de Villeneuve rappelait les constatations de l'enquête au sujet des traitements subis par les enfants dans les manufactures de coton en Angleterre :

« Ces pauvres enfants sont soumis à un travail de huit
« à dix heures de suite, qui reprend après un repos au
« plus de deux ou trois heures et se continue ainsi pendant toute la semaine. L'insuffisance du temps accordé
« au repos fait du sommeil un besoin tellement impérieux
« qu'il surprend les malheureux enfants au milieu de

« leurs occupations. Pour les tenir éveillés, on les frappe
« avec des cordes, avec des fouets, souvent avec des bâ-
« tons, sur le dos, sur la tête même. Plusieurs ont été
« amenés devant les commissaires de l'enquête avec des
« yeux crevés, des membres brisés par les mauvais trai-
« tements qui leur avaient été infligés. D'autres se sont
« montrés mutilés par le jeu des machines près desquelles
« ils étaient employés. Tous ont déposé qu'outre ces acci-
« dents, des difformités presque certaines résultaient
« pour eux de la position habituelle nécessitée par un tra-
« vail qui ne variait pas. Tous ont déposé que les acci-
« dents dont ils subissaient les fatales conséquences
« n'avaient donné lieu à aucune indemnité de la part de
« leurs maîtres, qui avaient même refusé à leurs parents
« les secours momentanés que réclamait leur guérison.
« La plupart étaient demeurés estropiés, faute de moyens
« pour se faire guérir. »

Toutefois, il fallut la réforme électorale pour que l'Act du 29 août 1833 fut enfin voté, qui constituait une tentative sérieuse de protection pour l'enfance ouvrière. Le nouvel Act étendait cette protection à toute l'industrie textile, au moins à tous les établissements qui emploient comme force motrice l'eau, la vapeur ou tout autre agent mécanique. *Pour la première fois*, et c'est là le point capital, *la loi organisait une inspection du travail*.

Un service de quatre inspecteurs était créé qui se partageaient l'Angleterre et l'Écosse, avec comme auxiliaires en sous-ordre des « superintendants ». Les superintendants

relevaient des inspecteurs, qui relevaient eux-mêmes du secrétaire d'État à l'intérieur. Les inspecteurs avaient la double mission : 1^o de prendre connaissance de l'état des manufactures et des conditions du travail ; 2^o de prévenir ou réprimer les contraventions. C'était aussi des agents de renseignements ; comme tels, ils devaient chaque année faire quatre rapports sur leurs visites ; deux fois par an, ils devaient se réunir à Londres, en une conférence. Quinze inspecteurs auxiliaires ou superintendants furent nommés, sans que, malheureusement, leurs pouvoirs fussent définis par la loi.

Tel était le système d'inspection créé par l'Act de 1833.

Mais, dans l'application, que de difficultés, que d'obstacles ! Hostilité d'un prolétariat de plus en plus misérable contre les grands industriels ; — les inspecteurs placés entre deux feux, d'une part l'élite ouvrière qui trouvait la loi insuffisante, d'autre part les patrons mécontents qui en escomptaient l'insuccès et les économistes doctrinaires unanimes à la condamner ; — un gouvernement soucieux seulement de satisfaire sa clientèle politique d'industriels bénéficiaires de la nouvelle loi électorale de 1832 ; — des « superintendants » à qui on n'avait donné ni pouvoirs ni traitement ; — la complexité même du mécanisme industriel, notamment du système des « relais » (1) qui faisait naître comme à plaisir les empêchements à l'exécution de

(1) « Ce système des relais, écrit Karl Marx, était un produit de la fantaisie capitaliste tel que Fourier n'a pu le dépasser dans ses esquisses les plus humoristiques des « courtes séances » ; mais il faut

la loi ; — la partialité des juges de paix, souvent industriels eux aussi, chargés de juger les contraventions des industriels ; — toutes ces causes ne devaient-elles pas anéantir les bonnes dispositions légales ?

Pourtant, il y eut des résultats. L'Act de 1833 fut un vrai succès pour les partisans de la législation du travail. — « La conséquence de cette loi, a dit F. Engels, et *spécialement la nomination d'inspecteurs*, fut la réduction de la journée de travail à douze ou treize heures au maximum, et une surveillance des enfants aussi grande que possible. Ainsi quelques abus les plus criants disparurent presque complètement (1). »

Les résultats de l'inspection du travail sont consignés dans les rapports de la commission royale de 1848. Cette commission fut composée de quatre membres, dont deux inspecteurs ; elle publia deux rapports, l'un relatif aux mines en 1842, l'autre en 1843 concernant les autres industries.

Et dès cette époque on put mesurer les progrès obtenus grâce à la fermeté des inspecteurs et de leurs auxiliaires, les superintendants. La commission constatait que, dans l'industrie textile, on ne voyait plus les enfants malingres, déformés comme auparavant ; que les prédictions pessimistes des industriels et des économistes ne s'étaient point

dire que le système remplaçait l'attraction du travail par l'attraction du capital. » (*Le Capital*, chap. X).

(1) F. Engels : *Condition of the Working Class in England. in 1844.*

réalisées : jamais l'industrie textile ne fut si florissante ; que les salaires des ouvriers avaient augmenté ; que les rapports entre le patronat et la classe ouvrière, dans cette industrie, s'étaient améliorés et que les émeutes ouvrières avaient disparu.

Or tout le monde reconnaît, même les adversaires de la loi, que ces résultats sont dûs à l'inspection du travail, à la loyauté et à la vigilance des inspecteurs anglais. Leur attitude fut, en général, louable et leurs défaillances, sauf celles du premier inspecteur d'Ecosse, assez rares. Ils eurent, d'ailleurs, dans les superintendants de bons auxiliaires. Mais la loi de 1833 n'en fut pas moins très ordinairement violée, et pendant dix ans les rapports des inspecteurs fourmillent de plaintes sur son inexécution. « Des inspecteurs constatent, dit F. Engels, que beaucoup de patrons violent la loi, diminuent le temps affecté aux repas, font travailler les enfants au-delà du temps permis, risquant ainsi des poursuites, car ils savent que les amendes possibles sont infinitésimales en comparaison du profit certain qu'ils peuvent tirer de l'illégalité (1). »

En 1844, après dix années d'escarmouches et de luttes soutenues soit contre des industriels rebelles à la loi, soit contre des juges de paix indifférents ou complices, les inspecteurs imposèrent un nouveau progrès. Ce fut le *Factory Act* de 1844 qui étendait la protection légale sur une catégorie nouvelle de travailleurs, les femmes 'majeures,

(1) F. Engels, op. cit.

mises dès lors sur un pied d'égalité avec les adolescents : elles obtenaient la journée de douze heures, avec interdiction du travail de nuit. Dans le rapport de fabrique de 1844-45, il est dit, ironiquement sans doute : « Jusqu'ici nous n'avons point connaissance que des femmes majeures se soient plaintes une seule fois de cette atteinte portée à leurs droits. »

Cette innovation est vraiment l'œuvre des inspecteurs.

Leurs rapports constataient le nombre de plus en plus grand des femmes industrialisées : l'intérêt patronal, d'une part, trouvant son compte à l'emploi des femmes plutôt que des adolescents puisque le travail féminin n'était pas, jusqu'alors, réglementé, — les progrès techniques, d'autre part, diminuant l'importance de la force physique comme facteur de la production et permettant ainsi le remplacement de l'homme par la femme. Les inspecteurs marquaient nettement les conséquences douloureuses de l'industrialisation des femmes : destruction de la famille ouvrière, mortalité énorme des enfants dans la classe ouvrière.

A côté de cette protection des femmes, qui précédait de près d'un demi siècle pareille mesure en France, l'Act de 1844 fortifiait le pouvoir de l'inspectorat, accordant aux superintendants qu'il faisait sous-inspecteurs, les mêmes droits qu'aux inspecteurs eux-mêmes. Le *Factory Act*, d'ailleurs, était, avant tout, une loi d'organisation, établissant des règlements de détail d'une grande importance pour assurer l'exécution de l'Act de 1833 toujours

violé par les industriels : mais il ne transformait pas en loi la revendication ouvrière de la journée de dix heures.

Trois années plus tard ce progrès était réalisé. « C'est dans les mêmes années (1846-47), écrit K. Marx, que le mouvement chartiste et l'agitation des dix heures atteignirent leur point culminant. Ils trouvèrent des alliés dans les Tories qui ne respiraient que vengeance (1). » Oui, et c'est chose singulière en apparence, l'Act de 1847 fut l'œuvre parlementaire des conservateurs : les landlords torys mirent à le voter d'autant plus d'empressement que, sans se nuire à eux-mêmes, ils espéraient porter atteinte aux intérêts des bourgeois industriels, leurs adversaires électoraux. En sorte que dans la lutte historique de la terre contre l'argent cet Act apparaît vraiment comme une victoire de la féodalité foncière sur le capitalisme industriel.

Mais la classe ouvrière s'aperçut bien vite que sa nouvelle conquête restait illusoire. Pour tourner la loi le grand patronat anglais multiplia les procédés de pression et de fraude : pétitions que devaient signer, à peine de renvoi, les ouvriers pour réclamer contre « l'oppression » de la loi des fabriques ; retour au système des relais et des équipes qui commencent le travail aux heures les plus diverses, sans possibilité de contrôle. Les inspecteurs étaient déroutés. Leurs observations restaient vaines et vains aussi leurs appels aux juriconsultes de la couronne.

(1) *Le Capital*, chap. X.

L'inspecteur d'Ecosse, indifférent, renonça à poursuivre les industriels. Les trois inspecteurs d'Angleterre intentèrent des poursuites, avec un succès inégal : ceux de l'Est et du Sud, soutenus par les juges de paix, eurent la bonne fortune de faire écarter le système des relais interdit par la loi ; celui de l'Ouest, la grande région industrielle, ne trouva aucun appui près des tribunaux, ces tribunaux de classe, composés, pour la majorité, d'industriels. Le 8 février 1850, l'inspecteur de l'Ouest, Horner, porte la question de la validité des relais devant la cour de l'Échiquier qui rend un arrêt favorable aux industriels, et contraire à la loi.

Mais, en ce moment, l'agitation ouvrière redoublait. Les travailleurs organisèrent la résistance avec une très grande énergie ; ils protestèrent dans le Lancashire et dans le Yorkshire par des meetings de plus en plus menaçants. Les inspecteurs montrèrent avec instances au Gouvernement l'antagonisme des classes monté à un degré incroyable. Les industriels eux-mêmes commençaient à se plaindre des décisions contradictoires des magistrats. Toutes ces circonstances amenèrent un compromis entre fabricants et ouvriers et ce compromis devint la loi du 5 août 1850, qui fixait pour les adolescents et les femmes la journée de travail à dix heures et demie et la restreignait, le samedi, à sept heures et demie.

Enfin, trois années plus tard, sur les réclamations des ouvriers et des inspecteurs, l'Act du 20 août 1853 vint interdire le travail des enfants, avant ou après celui des

adolescents. Ainsi était légalement déterminée la journée de travail, dans l'industrie textile ; ainsi était clairement déterminé, selon la parole de Henri Heine, « quand finit le temps que vend le travailleur et quand commence le temps qui lui appartient ».

Pour en arriver là, il fallut au prolétariat d'Angleterre cinquante années pendant lesquelles les inspecteurs du travail furent ses auxiliaires, en même temps que les gardiens vigilants de la loi.

Un tel rôle devait leur attirer des colères. C'est contre eux que fut fondée, en 1853, l'*Association nationale des propriétaires de fabriques*, centre des résistances patronales contre les exigences des inspecteurs, et qui, par deux fois, en 1854 et en 1855, demandait au sous-secrétaire d'État à l'Intérieur, sans pouvoir l'obtenir, la révocation de l'inspecteur de Manchester, « l'impitoyable » Léonhard Horner que sa sévérité désignait particulièrement aux coups du grand patronat.

Telles furent, pendant un demi-siècle, la grandeur et l'importance du rôle que remplirent les inspecteurs anglais dans l'élaboration et l'application des lois protectrices de la classe ouvrière. Nous arrêtons ici cette rapide esquisse de l'inspection du travail en Angleterre : elle suffira pour illustrer d'un exemple et par comparaison avec la France notre affirmation que la législation ouvrière n'est rien sans une bonne inspection du travail et ne vaut que par elle.

PREMIÈRE PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1841

La première loi protectrice du travail, en France, est la loi du 22 mars 1841. Elle apparaît avec un retard de près de quarante années sur le premier Act anglais de 1802 : conséquence nécessaire du même retard que présentaient alors le développement économique et les progrès de la technique dans l'industrie française.

Tandis que dans la deuxième moitié du XVIII^e siècle, l'Angleterre accomplissait avec les procédés chimiques et surtout mécaniques sa révolution industrielle les choses allaient beaucoup moins vite en France. « En 1810, il n'existait encore qu'une machine à haute pression et une quinzaine au plus de machines à basse pression employées pour élever l'eau, etc. Le premier emploi d'un moteur à vapeur pour filature, à Mulhouse, date de 1812 (1). »

L'esprit routinier du patronat industriel français, les résistances désespérées de la classe ouvrière contre l'introduc-

(1) E. Levasseur, *Histoire des classes ouvrières en France depuis 1789 jusqu'à nos jours*, t. 1, p. 309.

tion d'un machinisme créateur de chômage, se combinaient avec les obstacles de la politique douanière pour retarder le développement de la grande industrie moderne. On sait tous les obstacles que trouva devant lui le métier Jacquart avant d'acquiescer vers la fin de l'Empire droit de cité dans les fabriques lyonnaises.

Aussi la constitution d'un prolétariat réuni par grandes masses et discipliné dans de vastes manufactures était-elle plus lente qu'en Angleterre. Déjà pourtant, à la fin du XVIII^e siècle, dans les régions de Paris, de Lyon et du Dauphiné, les ouvriers accumulés dans les ateliers avaient eu à pâtir du régime du capitalisme naissant, alors qu'ils n'avaient plus l'abri, si insuffisant fut-il, des vieilles corporations. Aussi, dans le grand silence que firent sur les revendications ouvrières les Assemblées primaires de 1789, la classe ouvrière ne prit la parole qu'à Lyon : ce furent les ouvriers lyonnais, qui réunis à part, rédigèrent après les cahiers des trois ordres ce qu'ils appelèrent « les cahiers des pauvres ». Et durant tout l'Empire et toute la Restauration, ce furent le même silence et la même résignation, troublés seulement par la grève et le procès des « Quatre Sous » à Anzin en 1833, les grèves des charpentiers en 1822 et en 1833, et par la grande insurrection des canuts de la Croix-Rousse.

Mais aucun mouvement n'agitait la classe ouvrière inorganisée en faveur d'une réglementation du travail. Grâce à l'absence de droits électoraux et d'influence politique, les ouvriers qui n'avaient aucun représentant à la

Chambre des députés, se désintéressèrent du mouvement d'opinion qui aboutit à la loi de 1841 : « La classe ouvrière, dit M. Mataja, était encore, en général, peu éclairée sur ses intérêts ; elle n'était pas préparée par son manque même de cohérence à en prendre en mains la défense ; ceux que la loi touchait, c'est-à-dire en première ligne les ouvriers de la grande industrie textile, étaient exténués et émoussés par leurs fatigues journalières, comme nous le voyons, entre autres, par l'absence de toute grève d'importance dans les industries textiles(1). »

La classe ouvrière de 1840 était incapable d'un mouvement politique, d'une agitation sociale, et la première loi de protection ouvrière fut, exclusivement, l'œuvre de la bourgeoisie libérale.

Dès 1820, la Chambre de commerce de Mulhouse demandait que le travail des enfants et des femmes fut réglementé. En 1828 M. J.-J. Bourcart, filateur de Guebviller appelait l'attention de la Société industrielle de Mulhouse sur la situation des enfants employés dans les usines et la nécessité de les protéger. En 1837 cette société adressait en ce sens une pétition aux Chambres. Le 31 juillet de cette même année le Ministre du Commerce ouvrait une enquête officielle auprès des Chambres de Commerce, des Chambres consultatives et des Conseils de prud'hommes. En 1839, la Société industrielle de Mulhouse mettait au

(1) V. Mataja, Les origines de la protection ouvrière en France. *Revue d'Economie politique*, t. IX, 1895.

concoure la question « de l'industrialisme dans ses rapports avec la société au point de vue moral ».

C'est alors que parut un ouvrage qui, dans les classes dirigeantes, eut un retentissement profond : M. de Villermé publiait en 1840 son « *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie* ».

Cet ouvrage fut écrit sous les auspices de l'Académie des Sciences morales et politiques qui chargea M. de Villermé, membre de cette Académie, d'une vaste enquête sur la situation de la classe ouvrière française. Nous en donnerons ici d'assez nombreux extraits pour deux raisons : d'abord parce qu'il est d'importance capitale par l'abondance et la diversité des renseignements qu'il fournit ; ensuite parce qu'il est signé par un homme d'opinions conservatrices que rien n'engageait à charger en noir le tableau qu'il présentait à l'Académie.

Voici les principales observations de ce document historique :

D'abord, *pour l'industrie cotonnière*. La journée de travail est fort longue. « A Mulhouse, à Dornach, etc., les filatures et les tissages mécaniques s'ouvrent généralement le matin à cinq heures, et se ferment le soir à huit, quelquefois à neuf. En hiver l'entrée en est fréquemment retardée jusqu'au jour, mais les ouvriers n'y gagnent pas pour cela une minute. Ainsi leur journée est au moins de quinze heures. Sur ce temps, ils ont une demi-heure pour le déjeuner et une heure pour le dîner ; c'est là tout

le repos qu'on leur accorde. Par conséquent, ils ne fournissent jamais moins de treize heures et demie de travail par jour. A Thann, à Vesserling, etc., la journée est aussi longue, mais dans le dernier endroit les ouvriers disposent chaque jour de deux heures entières... D'un autre côté, à Bistchwiller, village rempli de filatures et de tissages mécaniques, situé entre Thann et Saint-Amarin, la journée, si l'on m'y a dit vrai, serait toujours de seize heures, car elle commence à cinq heures du matin et le soir elle finit à neuf (1). »

« A Sainte-Marie-aux-Mines, la journée est généralement de quatorze heures, sur lesquelles on en exige douze à douze et demie de travail effectif (2). »

Dans le département du Nord, en 1828, d'après le vicomte de Villeneuve-Bargemont, préfet de ce département, 224,300 ouvriers étaient employés dans l'industrie, la plupart dans les manufactures de coton (3), et, d'après Villermé, à Lille, « chez presque tous les fabricants, la journée est de quinze heures, sur lesquelles on exige treize de travail effectif (4). »

« A Roubaix, comme ailleurs, la durée de la journée dans les ateliers est, suivant les saisons, de quatorze à quinze heures, mais le plus souvent de quinze, sur les-

(1) Villermé, *Tableau de l'état physique et moral*, etc., p. 21.

(2) Id., p. 63.

(3) Villeneuve-Bargemont, *Economie politique chrétienne*, t. II, p. 54.

(4) Villermé, op. cit., p. 89.

quelles on en accorde deux ou près de deux pour les repas et le repos. Le travail supplémentaire est payé à part ; quant aux ouvriers à la pièce, ils travaillent assez souvent pendant les quatorze ou quinze heures (1). » Même durée du travail, à Saint-Quentin, pour tous les sexes et tous les âges. Même constatation dans le département de Seine-Inférieure où l'industrie cotonnière employait en 1835, 130,000 ouvriers.

Pour l'industrie lainière, Reims est le centre d'une très grande fabrication de toutes sortes d'étoffes ; en 1834, elle occupait, d'après l'enquête commerciale d'alors, environ 50,000 ouvriers, dont un quart *intra muros* et les trois quarts dans les campagnes. A Reims « la durée de la journée dans les manufactures est, en général, de quatorze heures et demie, sur lesquelles on en accorde deux ou deux et demie pour trois repas, ce qui réduit le travail effectif à douze heures et demie ou même à douze heures. Mais pour les laveurs de laine et les batteurs, il n'est en tout temps que de onze heures et souvent que de dix heures et demie. Le travail à domicile est ici, comme partout, plus long que dans les usines (2). » A Rethel, qui est, en 1836, véritable succursale de Reims, « la durée de la journée chez les fabricants est de quinze heures entières dont treize de travail effectif (3). »

C'est à Sedan que la durée de la journée et celle du

(1) Villermé, p. 109.

(2) Id., p. 221.

(3) Id., p. 249.

travail effectif sont les plus longues : « la journée commune est de seize heures et celle du travail effectif de quatorze, et même, ce qui paraît exorbitant, de quinze heures pour plusieurs ouvriers dans quelques manufactures (1). » A Amiens, la durée de la journée est de quatorze ou quinze heures, celle du travail effectif douze et demie ou treize.

Pour l'industrie de la soie, il est difficile de fixer avec exactitude la durée de la journée de travail. Les canuts de Lyon, propriétaires ou non de leur métier ne sont pas encore, en 1840, sortis de l'artisanat. La grande fabrique capitaliste n'existe guère encore sur la Croix-Rousse et dans la campagne lyonnaise : c'est l'atelier familial, le travail à domicile dont la durée quotidienne, nécessairement variable, est toujours très longue. De même à Saint-Étienne. A Nîmes, la journée de travail effectif est au moins de onze heures.

En résumé, — et ce sont aussi les chiffres donnés par M. Rist dans un article publié par la *Revue d'Economie politique*, — la durée habituelle de la journée de travail est de quinze heures à quinze heures et demie.

Quels étaient donc les ouvriers qui fournissaient une pareille somme de travail quotidien ? *Tous les travailleurs, sans aucune distinction d'âge ni de sexe*. Le rapport fait à la Société industrielle de Mulhouse, le 27 février 1827,

(1) Villermé, p. 257. La durée du *travail effectif* est de quatorze heures chez M. Cunin-Gridaine ; chez M. Bertèche elle est de quatorze et quinze heures.

établit que la durée journalière du travail est la même pour les enfants comme pour les adultes. Lors de l'enquête commerciale et industrielle de 1834, plusieurs filateurs de coton ont déclaré : l'un d'eux qu'à Roubaix la journée est de quatorze heures et demie, dont deux pour le repas et le repos ; *que les enfants y travaillent aussi longtemps que les hommes faits et que, parmi les premiers, il y en a de six et beaucoup de huit ans* ; — d'autres, qu'à Saint-Quentin, les *ouvriers de tout âge et de tout sexe* travaillent treize heures par jour. En réponse à une circulaire ministérielle du 31 juillet 1837, voici les déclarations patronales elles-mêmes : « Les enfants sont admis à la fabrique depuis *six ans* dans « quelques localités des départements de l'Isère, du Nord « (Roubaix), du Haut-Rhin (Mulhouse), de la Seine Inférieure (Rouen), du Bas-Rhin (Strasbourg) ; depuis « *sept ans* dans ceux de l'Ain, de l'Aisne, de la Marne, « de l'Indre, de Maine-et-Loire, des Vosges. Mais en « général, ajoute-t-on, on peut regarder *huit et neuf ans* « comme étant l'âge auquel les enfants sont communément reçus. » Dans les manufactures de laine les enfants sont, presque partout, plus âgés de deux ou trois ans que dans les manufactures de coton.

On imagine aisément quels devaient être l'état de santé et le développement physique de ces *travailleurs de six, sept et huit ans* ; — on devine aussi l'effrayante mortalité qui moissonnait en herbe la classe ouvrière. La société industrielle de Mulhouse signale le *dépérissement effrayant*

de la génération qui se développe. Villermé écrit : « Les
« enfants employés dans les filatures et tissages de coton
« du Haut-Rhin et dans les établissements de même nature
« du reste de la France, ne sont pas en général aussi
« malheureux (que ceux de Mulhouse); mais partout
« pâles, énervés, lents dans leurs mouvements, tranquilles
« dans leurs jeux, ils offrent un extérieur de misère, de
« souffrance, d'abattement, qui contraste avec le teint
« fleuri, l'embonpoint, la pétulance et tous les signes d'une
« brillante santé qu'on remarque chez les enfants du
« même âge, chaque fois que l'on quitte un lieu de ma-
« nufactures pour entrer dans un canton agricole (1). »

Et l'académicien ajoute : « Afin de mieux faire sentir
« combien est trop longue la journée des enfants dans les
« ateliers, rappellerai-je ici que l'usage et les règlements
« fixent pour tous les travaux, *même pour ceux des for-*
« *çats*, la journée de présence à douze heures, réduite à
« dix par le temps des repas ; tandis que pour les ouvriers
« qui nous occupent, sa durée est de quinze à quinze
« heures et demie, sur lesquelles il y en a treize à treize
« et demie de travail effectif. Quelle différence ! »

En présence de ces travaux-forcés des enfants, en face des déclarations des fabricants eux-mêmes qui, en 1827, dans le Haut-Rhin, signalent le dépérissement rapide des enfants dans les manufactures de coton, le Conseil général du Commerce, *composé des plus hautes notabilités indus-*

(1) Villermé, op. cit., t. II, p. 88.

trielles de toute la France, et consulté par le ministre, juge suffisant d'émettre cet avis : que les enfants ne puissent, à l'avenir, être reçus *au dessous de huit ans* dans les ateliers, et que leur travail, *jusqu'à l'âge de quinze ans*, ne soit jamais de plus de *douze heures*.

Le Conseil général du Commerce réflétait ainsi très exactement l'opinion du patronat industriel : consultées par le ministre, les chambres de commerce s'étaient naturellement montrées hostiles au principe d'une législation du travail ; et quand le Parlement fut saisi du projet de loi, les manufacturiers qui avaient la parole haute dans les assemblées politiques surent y trouver d'ardents défenseurs. La Révolution de juillet venait de donner le pouvoir à la bourgeoisie ; et comme le pouvoir politique est nécessairement l'expression de la puissance économique, le cens électoral des 200 francs, donnait au Palais-Bourbon l'influence à la moyenne propriété et aux industriels. Mais c'est à la Chambre des Pairs surtout que le projet rencontra des adversaires irréductibles, parmi les apologistes et bénéficiaires de l'absolue liberté du travail industriel.

Aussi fut-elle bien intéressante et bien curieuse la discussion de cette première loi de protection ouvrière. Elle déborde malheureusement le cadre de cette étude consacrée à la seule inspection, et nous renonçons à l'analyser. Quelques citations seulement pour caractériser l'esprit du débat :

M. Gay Lussac, pair de France, qui voyait dans la réglementation du travail « un commencement de saint-simonisme ou de phalanstérisme » déclarait avec énergie :

« Un fabricant est un homme indépendant, il est souverain chez lui. Qu'est-ce qui lui tiendra compte de ses pertes si, par suite de vos mesures, il en éprouve ? Tout selon moi doit être laissé à son libre arbitre. » Et voici sa conclusion : « Le fabricant est dans l'État un véritable père de famille, naturellement et par état ami de l'ordre et de la paix. Honneur donc et *protection* à cet utile et si recommandable citoyen ! (1). »

Le député Victor Grandin, avant de combattre la loi, proteste d'abord « au nom de l'industrie française contre les injures dont elle a été abreuvée » (2), car les manufacturiers se plaignaient d'avoir été maltraités à la Chambre des Pairs.

Taillandier, après un platonique hommage rendu aux intentions des auteurs du projet ajoute : « Mais, législateur, je me demande si ce sentiment de la pitié auquel mon âme est en proie, je ne dois pas le faire taire devant l'idée du droit et si je puis m'associer à ce qui pourrait bien n'être qu'une violation des limites dans lesquelles la puissance sociale doit être contenue (3). »

Le projet que MM. Cunin-Gridaine et Dufaure avaient présenté sous le ministère du 19 mai 1839, fut repris par le cabinet du 1^{er} mars 1840. La commission, dont le baron Dupin était le rapporteur, soumit à la Chambre des Pairs

(1) Discours de M. Gay-Lussac, Chambre des Pairs, Séance du 9 mars 1840.

(2) Chambre des députés, Séance du 23 décembre 1840.

(3) Même séance.

un contre-projet auquel le nouveau ministre du Commerce, M. Gouin, se rallia complètement. Ce nouveau projet, adopté après de longs débats devint la loi du 22 mars 1841.

Avant de l'examiner, il n'est pas possible de ne pas protester contre l'exposé des motifs du projet présenté par M. Cunin-Gridaine, ministre du Commerce : « Le tableau des faits tels qu'ils se produisent en France n'est pas exempt d'une certaine exagération. On paraît s'être trop hâté de tirer des inductions au sujet des graves désordres observés et des mesures restrictives adoptées, en conséquence, dans la Grande Bretagne. C'est pour rassurer les appréhensions, c'est pour aller au-devant même des abus possibles que le Gouvernement présente son projet de loi. » Donc M. Cunin-Gridaine niait les abus.

En face du « Tableau » de M. Villermé, ces paroles sont aussi injustes qu'étranges dans la bouche de celui qui, à la fois ministre du commerce et manufacturier, avait imposé et maintenu, dans sa fabrique de draps à Sedan, *la journée de quatorze heures de travail effectif*. Nous aurons, d'ailleurs, à revenir plus loin sur le rôle de M. Cunin-Gridaine.

Voici, maintenant, résumées, les dispositions principales de la loi de 1841. Nous n'examinerons pas en détail ces premières mesures de protection ouvrière dans notre pays, pas plus que les lacunes et les défauts énormes de la loi. Nous nous étendrons davantage sur les articles relatifs à l'inspection du travail.

La loi ne s'applique qu'aux manufactures, usines et ateliers à moteur mécanique ou à feu continu, et d'autre part à toutes les fabriques occupant *plus de vingt ouvriers* réunis en atelier.

L'âge d'admission minimum des enfants est de huit ans.

La durée du travail quotidien est ainsi sériée : de huit à douze ans, huit heures de travail divisées par un repos ; de douze à seize ans, douze heures divisées par des repos. Le travail de nuit est interdit au-dessous de treize ans. De treize à seize ans le travail de nuit (de neuf heures du soir à cinq heures du matin) est permis seulement par exception, dans les établissements à feu continu ou dans les manufactures qu'une cause majeure aurait réduites à un chômage forcé.

Les enfants jusqu'à douze ans doivent suivre l'école ; après douze ans ils en sont dispensés pourvu qu'ils soient munis d'un certificat constatant qu'ils ont reçu l'instruction primaire.

La loi laissait d'ailleurs une large part à l'administration, en lui permettant d'étendre la réglementation à d'autres ateliers et manufactures, d'élever le minimum d'âge pour certaines industries, lorsqu'elle le jugerait nécessaire, d'interdire certains travaux dangereux et certains genres d'ateliers aux enfants, et d'une manière générale, en l'autorisant à « assurer le maintien des bonnes mœurs et de la décence publique dans les ateliers, usines et manufactures, à assurer l'instruction primaire et l'enseignement

religieux des enfants ; à empêcher à l'égard des enfants tout mauvais traitement et tout châtement abusif, à assurer les conditions de salubrité et de sûreté nécessaires à la vie et à la santé des enfants ».

Les articles 10, 11 et 12 de la loi sont consacrés au service d'inspection. Cette partie du débat fut, particulièrement à la Chambre des Députés, la plus intéressante et la plus précise. Il s'agissait, d'abord, de se prononcer sur le principe même d'une inspection du travail, puis, après adoption, de choisir un système de surveillance, d'en déterminer les pouvoirs et l'étendue.

Le député Taillandier repoussait toute inspection. Dans un discours du 22 décembre 1840, après s'être réjoui de ce que « les ouvriers sont mieux vêtus, mieux nourris, plus instruits qu'ils ne l'étaient sous Louis XV », il recherche les causes de ce progrès : « Quant aux moyens coercitifs, à mon sens, ils ne pourraient que le retarder au lieu d'en faciliter la marche ; car ces moyens, on fera mille efforts pour les éluder et ce ne sont pas les nouvelles places d'inspecteur que vous allez créer qui en assureront l'exécution ; la conséquence la plus immédiate de cette création sera d'augmenter les charges déjà assez pesantes du budget (1). »

M. Lestiboudois, au contraire, ne trouve pas que « le système d'inspection des manufactures, cette indispensable

(1) Séance de la Chambre des Députés, *Journal Officiel*, 23 décembre 1840.

condition du succès, soit assez fortement organisé. Enfin, il y a peut-être quelque mollesse dans la répression au point où votre commission l'a réduite (1). »

Le principe de l'inspection admis, que serait-il ? Allait-on renouveler l'inutile expérience tentée d'abord par l'Angleterre d'une inspection gratuite et honorifique, ou créer hardiment un service d'État indispensable ? Allait-on confier l'inspection à des notabilités locales, comme dans les provinces rhénanes de la Prusse, ou bien à de hauts fonctionnaires, largement rétribués, investis d'une autorité sérieuse, comme en Angleterre ?

Le rapporteur du projet à la Chambre, M. Renouard, ne tranchait pas la question : « Quant à présent, notre opinion ne peut être arrêtée sur le choix d'un système définitif, et en conséquence, ce qu'il y a de mieux à faire, c'est de donner à l'administration un pouvoir discrétionnaire à cet égard, sauf ensuite à elle à en rendre compte à la Chambre et à faire ce que l'expérience indiquerait (2). »

Mais sur un amendement de M. Charamaude, qui demandait l'*inspection gratuite*, le Ministre du Commerce, M. Cunin-Gridaine, donna l'espérance qu'il en serait ainsi et qu'il ferait tous ses efforts « pour faire prévaloir ce système ». Au cours de la même séance, il déclara que « les inspecteurs seront choisis par le Gouvernement parmi les conseillers généraux, les négociants retirés des affai-

(1) Séance du 21 décembre 1840.

(2) Séance du 29 décembre 1840.

res, les économistes qui vivent à la campagne (1) ». Cela à titre d'essai et dans l'attente d'un projet sur l'inspection générale.

D'ailleurs, d'après une déclaration du rapporteur, « les pouvoirs de droit commun tels que maires, commissaires de police, en un mot les officiers de police judiciaire, conservent leurs droits concurremment » (2).

Un autre amendement de M. Isambert, qui demandait l'établissement d'inspections locales, salariées, organisées par arrondissement, fonctionnant concurremment avec les commissaires de police et les maires, fut combattu par le Ministre et rejeté par la Chambre.

Et l'article 10 de la loi fut ainsi conçu :

« Le Gouvernement établira des inspections pour surveiller et assurer l'exécution de la présente loi. Les inspecteurs pourront, dans chaque établissement, se faire représenter les registres relatifs à l'exécution de la présente loi, les règlements intérieurs, les livrets des enfants et les enfants eux-mêmes : ils pourront se faire accompagner par un médecin commis par le préfet ou le sous-préfet. »

Aux termes de l'article 11, « en cas de contravention, les inspecteurs dresseront des procès-verbaux qui feront foi jusqu'à preuve contraire ».

Par voie d'amendement à cet article, M. Pascalis de-

(1) Séance du 28 décembre 1840.

(2) Même séance.

mandait que les procès-verbaux fassent foi jusqu'à inscription de faux : « Quels que soient ces inspecteurs, disait-il, ils devront inspirer autant de confiance que des employés des contributions indirectes, que des employés des douanes, que des gardes forestiers. Eh bien, dans tous ces cas, ces fonctionnaires dressent des procès-verbaux qui font foi jusqu'à inscription de faux. » M. Pascalis voyait, en outre, à son amendement, un double avantage : impossibilité de la part du manufacturier poursuivi de tentatives de pression sur son personnel, à l'effet d'obtenir des rétractations ou des atténuations ; maintien de la bonne harmonie entre les ouvriers, dont les uns auraient pu céder au patron, les autres maintenir la vérité.

L'amendement Pascalis fut combattu en ces termes par M. Thil : « L'inscription de faux nécessite une procédure longue et coûteuse. La foi accordée jusqu'ici à l'inscription de faux ne doit être admise que dans des circonstances graves, extraordinaires en quelque sorte exceptionnelles ; car ne le perdez pas de vue, elle porte atteinte aux droits sacrés de la défense (1). » La Chambre repoussa l'amendement.

L'article 12 de la loi détermine les pénalités :

« En cas de contravention à la présente loi ou aux règlements d'administration publique rendus pour son exécution, les propriétaires ou exploitants des établissements

(1) Chambre des Députés, Séance du 28 décembre 1840.

seront traduits devant le juge de paix du canton et punis d'une amende de simple police qui ne pourra excéder 15 francs.

« Les contraventions qui résulteront soit de l'admission des enfants au-dessous de l'âge, soit de l'excès de travail donneront lieu à autant d'amendes qu'il y aura d'enfants indûment admis ou employés, sans que ces amendes réunies puissent s'élever au-dessus de 200 francs.

« S'il y a récidive, les propriétaires ou exploitants seront traduits devant le tribunal de police correctionnelle et condamnés à une amende de 16 à 100 francs. Dans les cas prévus par le paragraphe second du présent article, les amendes réunies ne pourront jamais excéder 500 fr.

« Il y aura récidive lorsqu'il aura été rendu contre le contrevenant dans les douze mois précédents un premier jugement pour contravention à la présente loi ou aux règlements d'administration publique qu'elle autorise. »

La Commission de la Chambre des Députés proposait d'ajouter à l'article 12 ce paragraphe :

« Les père, mère, tuteurs qui auront confié leur enfant au chef d'établissement pourront être condamnés par le juge de paix à une amende qui n'excédera pas 5 francs, sauf le cas de récidive où elle pourra être portée à 15 francs. »

Cette addition fut repoussée, après ces fortes paroles de Lamartine : « Je dis que la loi doit punir l'égoïsme et la cupidité du fabricant qui tente la misère du pauvre, mais qu'elle ne doit pas faire peser le poids de la pénalité sur

l'égoïsme et la misère du pauvre, qui sont tentés par la cupidité du fabricant. »

Telle était la loi du 22 mars 1844. Au point de vue de l'Inspection du Travail, elle se bornait à en poser le principe, laissant au Gouvernement les mains libres pour l'organisation du service. D'autre part, le Parlement ne votait pas un centime pour assurer l'exécution de la loi : c'était la vouer, d'avance, à l'échec le plus complet. Voici la constatation officielle de cet échec : à la Chambre des Pairs, le 15 février 1847, M. Renouard faisait la déclaration suivante :

« J'ai cherché dans les statistiques du Ministère de la Justice le nombre des condamnations et procès auxquels a donné lieu l'exécution de la loi de 1844. Il n'y a rien avant 1844... Ce n'est qu'en 1844 qu'on y a introduit un chapitre spécial pour cette nature de délit :

Eh bien, devant les tribunaux de police il y a eu 54 affaires, 61 inculpés, 61 condamnations ; devant les tribunaux correctionnels (récidive) 3 affaires, 3 inculpés, 3 condamnations.

En 1845, devant les tribunaux de police, 230 affaires, 277 inculpés, 9 acquittements, 268 condamnations ; devant les tribunaux correctionnels, 7 affaires, 7 inculpés, 7 condamnations.

En 1846, devant les tribunaux de police, 46 affaires seulement, 53 inculpés, 49 condamnations ; devant les tribunaux correctionnels, 4 affaires, 5 inculpés, 2 acquittements, 3 condamnations. »

« Dans un pays, écrit Karl Marx, où le moindre rat est administré policièrement, la surveillance et l'exécution de cette loi furent confiées à la bonne volonté des « amis du commerce ». C'est depuis 1853 seulement que le Gouvernement (1) paie un inspecteur dans un seul département, celui du Nord. Un autre fait qui caractérise également bien le développement de la société française, c'est que la loi de Louis-Philippe restait seule et unique jusqu'à la Révolution de 1848, dans cette immense fabrique de lois, qui, en France, enserme toutes choses. »

Dans la circulaire ministérielle que M. Cunin-Gridaine adressait aux Préfets le 25 mars 1841, il déclarait qu'il y avait lieu d'établir des *commissions* en vue de réaliser des inspections. Cela, en tenant compte de la situation des différents départements : dans tel département exclusivement agricole toute inspection serait sans objet, tandis que dans tel autre, très industriel, une commission pour chaque arrondissement sera nécessaire, parfois même plusieurs commissions dans le même arrondissement. Et, tout de suite, M. Cunin-Gridaine faisait percer ses sentiments intimes et ses préférences secrètes : il recommandait d'éviter avec soin, pour la formation des commissions, *tout ce qui pourrait éveiller les justes susceptibilités des industriels*, en choisissant de préférence les anciens magistrats ou fonctionnaires publics, les membres des conseils généraux et d'arrondissements, *les négociants ou*

(1) Non le Gouvernement, mais le Conseil général du Nord.

manufacturiers retirés des affaires, les officiers en retraite, les médecins, etc.

Deux cent cinquante de ces commissions de surveillance furent ainsi organisées ; elles comprenaient 1,650 membres.

Le 25 juillet 1845, M. Cunin-Gridaine présentait, sur la façon dont la loi était appliquée, un rapport au roi que le journal *l'Atelier*, le premier organe de la classe ouvrière, trouva remarquable par l'absence de faits et d'idées qui y règne d'un bout à l'autre.

Le ministre du commerce déclarait « la situation générale satisfaisante », et affirmait que la loi du 22 mars était pour le Gouvernement « l'objet d'une active sollicitude. » La loi était applicable dans 75 départements, le nombre des établissements assujettis s'élevait à plus de 5,000, et celui des enfants employés atteignait près de 70,000.

Le ministre relevait que l'exécution de la loi, d'abord indulgente, avait été plus tard rigoureuse (1) et que des instructions données en ce sens avaient fait l'objet d'une

(1) Un fait remarquable, quant à la « rigoureuse » exécution de la loi, nous est fourni par *l'Atelier*, avril 1847, qui nous rapporte le jugement du Tribunal de Guise, prononcé contre un filateur. Il avait été condamné à 60 francs d'amende parce que : 1^o il avait fait travailler treize heures trente enfants au-dessous de douze ans ; 2^o il les avait employés le dimanche pour le nettoyage des machines ; 3^o il ne pouvait justifier que ces enfants eussent fréquenté l'école, et il avait employé des enfants plus âgés, sans certificat. — D'après la loi, l'amende, même s'il n'y avait pas récidive, aurait pu être élevée à 200 francs.

circulaire du 13 octobre 1843. Mais, de l'aveu même du ministre, les commissions de surveillance, constituées à titre honorifique, n'étaient pas ce qu'il fallait : « Il était à craindre que l'action des commissions de surveillance ne répondit pas avec la fermeté indispensable à la rigueur du devoir qui allait leur être imposée ; j'ai cru qu'il était convenable de la renforcer par le concours d'une autorité régulière, hiérarchiquement constituée, et familière avec les règles de la répression ; ce concours, je l'ai trouvé dans le service des poids et mesures ; obligés déjà, par leurs fonctions, de parcourir, chaque année, tous les arrondissements, *les vérificateurs des poids et mesures* sont à même, dans le cours de leurs tournées, de visiter fréquemment les manufactures, et déjà appelés à constater, dans l'intérêt de la garantie publique, les infractions aux lois et règlements sur leur service, ils pouvaient être, mieux que personne, chargés de dresser des procès-verbaux contre les contrevenants à la loi du 22 mars. »

Le ministre donnait ensuite quelques renseignements sur l'exécution de chacune des dispositions de la loi. De ses déclarations optimistes, il résulte que : les enfants ne sont plus admis dans les usines avant l'âge légal de huit ans ; que la *durée du travail*, fixée à huit heures sur vingt-quatre pour les enfants de huit à douze ans, *n'est pas observée* ; que les prescriptions légales relatives à l'interdiction du travail de nuit sont généralement exécutées : il y a toutefois des exceptions ; que la disposition relative à l'instruction des enfants n'est pas exécutée,

sauf dans les Ardennes, le Doubs, l'Eure-et-Loir, où le but est à peu près atteint ; que la moitié des enfants ne sont pas munis de livrets ; que la plupart des manufacturiers ne tiennent pas le registre exigé par la loi ; que la loi n'est pas affichée dans les ateliers. En face de toutes ces violations de la loi, les inspecteurs avaient dressé quelques procès-verbaux, suivis de condamnations dans certains départements. Et c'était tout. Le ministre terminait par des promesses pour l'avenir qui ne furent pas tenues.

La loi de 1841 restait lettre-morte. Aussi, de bonne heure, de vives critiques s'élevèrent. Dès 1844, Léon Faucher (1) combattit le système d'inspection qu'organisaient la loi, cette inspection, qui n'était qu'une fonction honorifique au lieu d'être, comme en Angleterre, un service rétribué. L'inspection gratuite, selon lui, ne pouvait être une inspection sérieuse ; c'était aussi l'avis de Bastiat (2). Faucher blâmait particulièrement la clause qui restreint l'application de la loi aux fabriques de vingt ouvriers, par suite des changements fréquents du nombre des ouvriers occupés dans une manufacture. D'après lui, ce sont les dispositions relatives aux enfants de huit à douze ans qui sont le plus ordinairement violées.

Aussi les plaintes et les projets de réforme ne se firent guère attendre. Et ce furent justement des fabricants qui réclamèrent le plus haut : lorsque les fabricants d'Alsace

(1) *Revue des Deux-Mondes*, nouvelle série, vol. VIII, 1844.

(2) *Journal des Economistes*, XIII, 1846.

surent qu'on n'exécutait pas la loi dans toutes les provinces avec la même rigueur, que les réclamations de la Société industrielle de Mulhouse restèrent sans force devant les Chambres, les patrons alsaciens ne pensèrent qu'à profiter de l'exemple donné par ceux de la Flandre française et de la Normandie, où l'on n'exécutait pas la loi. Alors le Gouvernement céda aux pressantes instances de réforme qui lui étaient demandées (1); le 15 février 1847, il présenta à la Chambre des Pairs un projet qui modifiait la loi de 1841.

Ce fut encore le baron Dupin qui, au nom d'une commission spéciale de la Chambre des Pairs, en présenta le rapport le 29 janvier 1847. Dans ce rapport très remarquable, M. Dupin jugeait comme elle le méritait l'attitude du gouvernement et du ministre Cunin-Gridaine dont il qualifiait la conduite de contradictoire. Il y mettait à profit toutes les expériences faites en Angleterre : « Depuis six ans, écrivait-il, la loi française échoue : d'abord exécutée un peu, puis de moins en moins, on a fini par oser la déclarer inexécutable, parce que nous n'avions pas institué des inspecteurs puissants, indépendants et respectés comme ceux de l'Angleterre. » Et M. Dupin proclamait la nécessité de cette indépendance des inspecteurs « pour lutter contre des intérêts nombreux, vivaces et puissamment riches ».

(1) Notamment en ce qui concernait la rétribution du service des inspecteurs, comme en Angleterre depuis 1833.

Ces intérêts parlaient si haut dans les Conseils du Gouvernement de Juillet que le projet de 1847 semblait éclore uniquement pour leur donner satisfaction : des causes qui rendaient la loi de 1841 lettre morte, de l'absence de toute surveillance efficace, il n'était pas dit un mot ; le projet n'apportait sur ce point aucune amélioration ; en revanche il était rigoureusement tenu compte de tous les désirs des fabricants.

Mais le rapport du baron Dupin insistait fortement sur la nécessité d'organiser l'Inspection du travail qu'il déclarait, avec raison « la partie la plus importante » de toute loi de protection ouvrière. « Nous proposons d'établir, disait-il, pour toute la France, quatre inspecteurs généraux chargés chacun d'inspecter annuellement les manufactures et les usines, les chantiers et les ateliers d'un quart du royaume. Nous regarderions comme nécessaire que chacun d'eux eut sous ses ordres comme en Angleterre quatre inspecteurs divisionnaires, dont chacun aurait sous sa surveillance plus immédiate et plus fréquente de quatre à six départements suivant l'importance des régions industrielles. »

Le 31 janvier 1847, le baron Dupin déposait un rapport complémentaire dans lequel il traitait avec une grande netteté la question de l'Inspection du travail.

« La troisième et dernière mesure importante dont nous avons pris l'initiative, écrivait-il, est l'institution régulière d'une Inspection générale aux frais de l'État. Dans notre rapport du 29 janvier dernier, nous en avons démontré

l'absolue nécessité d'après l'exemple de l'Angleterre où, par défaut de surveillance, trente ans de prescriptions législatives n'avaient produit qu'une exécution dérisoire, pour les mesures les plus modérées, les plus sages, les plus humaines ; mesures qui tout à coup sont devenues efficaces et triomphantes par la mise en pratique d'une inspection officielle et constituée avec l'intention sincère d'obtenir un plein succès.

« Nous avons puisé dans l'organisation de l'inspection britannique les dispositions principales auxquelles en est dû le succès. Lorsque nous faisons cet emprunt aux actes du Parlement, obtenus sous les ministères des plus grands hommes d'État, nous sommes certains de vous proposer des mesures essentiellement législatives. Nous serions peu touchés de l'objection que ces dispositions pourraient être aussi bien réglées par voie d'ordonnance que par des articles de loi. Hélas, cette faculté, depuis sept ans, elle existe et l'on n'en a pas fait usage.

« Nous demandons des inspections au moins annuelles et des rapports annuels aussi, complets, publiés en entier et revêtus de la signature des inspecteurs responsables. »

« Par là, et par là seulement, chaque année la Chambre et la France connaîtront au vrai la situation des classes ouvrières dans leur partie la plus faible, enfants, adolescents, filles et femmes ; la publicité réelle, entière les protégera plus et mieux que tous les articles de lois, de règlements et d'ordonnances... »

Enfin le baron Dupin souhaitait la constitution, auprès du ministre d'un Conseil central, composé d'hommes éminents pris dans les Chambres, l'Institut, l'enseignement, qui porteraient « leur attention et leurs lumières sur les résultats d'expérience recueillis périodiquement par les inspecteurs généraux et divisionnaires et dont les travaux n'iraient plus s'ensevelir au fond des cartons, dans des archives oubliées ».

La discussion du projet commença le 14 février 1848 à la Chambre des Pairs. Au cours de cette séance, M. Cunin-Gridaine, ministre du commerce, s'expliqua sur la non-exécution de la loi de 1844 en un long plaidoyer personnel :

« La situation qui m'est faite est doublement pénible ; j'ai non seulement à justifier les intentions qui ont inspiré le projet de loi dont la Chambre est saisie, mais encore à me défendre contre les reproches qui me sont adressés : parce que quelques dispositions de la loi de 1844 n'auraient pas été exécutées, on en fait peser en quelque sorte la responsabilité sur l'administration...

« Or, dès le 15 mars 1844, j'ai envoyé aux préfets une circulaire sur la ligne de conduite à suivre en leur demandant leur concours ferme et éclairé.

« Des instructions des 14 août et 1^{er} octobre déterminèrent immédiatement les bases générales du classement des fabriques soumises à l'action de la loi et réglèrent la constitution et les pouvoirs des inspections locales, la forme et la délivrance des livrets, la publication des rè-

glements dans les usines et toutes les autres dispositions nécessaires pour faire sortir à la loi son plein et entier effet. 75 départements et 253 arrondissements, renfermant 6,000 établissements et 80,000 enfants furent assujettis aux inspections et 1,650 inspecteurs formant 230 commissions furent investis du droit de constater les contraventions et reçurent la mission de faire exécuter partout la loi de 1844.

« Une instruction du 13 octobre 1843 portait ce qui suit : MM. les Inspecteurs ont pu, comme le portaient mes premières instructions, essayer d'abord l'influence de leurs conseils et de leurs recommandations bienveillantes avant de provoquer des mesures de rigueur ; mais il ne faut pas que des fabricants moins bien disposés puissent impunément s'affranchir des conditions prescrites. Une telle inégalité, outre qu'elle serait évidemment injuste, entraverait une réforme reconnue nécessaire et en aurait bientôt compromis les résultats. L'exécution de la loi doit être partout la même, partout complète. »

Et M. Cunin-Gridaine, dégageant autant que possible sa responsabilité propre, mettait l'échec de la loi sur le compte de « l'inertie sinon la mauvaise volonté » des industriels. Assurément l'inertie gouvernementale ne fut pas moindre et M. de Boissy pouvait accuser le Gouvernement de « n'avoir rien fait, d'avoir manqué à ses devoirs dans les circonstances essentielles » (1). En 1847, la munici-

(1) Chambre des Pairs, Séance du 15 février 1848.

palité de Paris écrivait : « L'autorité municipale de Paris s'est ainsi chargée de montrer l'indispensable nécessité d'un règlement qui fit disparaître ces tristes obstacles. La démonstration a duré six ans ; six ans a duré le dommage et le règlement réparateur n'a point paru. » Sollicité de s'en occuper, le Gouvernement ne répondit même pas à la municipalité de Paris.

Dans la discussion de la loi nouvelle, la Chambre des Pairs se trouva, comme en 1840, en face de deux projets, celui du Gouvernement, celui de la Commission : ce dernier, dans son article 4, organisait sérieusement et minutieusement l'inspection du travail. Ce fut la partie capitale du débat.

Les expériences du passé furent, cette fois, mises à profit, *et le principe d'une inspection générale, organisée et salariée par l'État, fut enfin proclamé nécessaire*. Le ministre du Commerce lui-même, M. Cunin Gridaine, déclara : « l'inspection salariée confiée à des inspecteurs généraux et particuliers peut seule garantir l'exécution de la loi (1). »

Il n'y eut guère, pour repousser encore l'inspection du travail que M. le comte de Castellanne : « les gens riches et les philanthropes, dit-il, suffiront (2). »

M. de Castellanne protestait, au nom des économies budgétaires, contre la création de fonctionnaires nouveaux.

La réplique magistrale du baron Dupin, sur cette ques-

(1) Chambre des Pairs, Séance du 19 février 1848.

(2) Id.

tion d'économies serait tout entière à citer : « Il faut cependant que je dise un mot sur un singulier esprit d'économie qu'on veut pousser à l'excès quand il s'agit d'une loi qui protégera six millions de personnes, enfants du peuple, adolescents, filles et femmes des ouvriers de toutes nos industries. Comment ! on trouverait, quand il serait nécessaire de rétribuer quatre inspecteurs généraux, et peut-être aussi quatre inspecteurs divisionnaires, on trouverait là du luxe, de l'excès, de la prodigalité !... Quand il vous en coûterait, je ne dis pas quelques mille francs, mais quelques centaines de mille francs pour arriver au but sacré que nous voulons atteindre, Messieurs les Pairs, nous ne ferions que payer la plus légitime de toutes les dettes envers le peuple, nous ne ferions que rendre une faible parcelle des larges contributions que les classes laborieuses versent au trésor public (1). » Et le baron Dupin, rapporteur, revenait encore sur l'exemple de la loi anglaise de 1833 dont il citait « les termes qui dérogent presque à la tournure habituelle du style législatif » : *considérant, dit cette loi, que l'exécution des lois antérieures est restée inefficace parce qu'il n'y avait pas de surveillants officiels convenablement appointés, il y aura quatre inspecteurs généraux avec un nombre suffisant de sous-inspecteurs... »*

Le Gouvernement et la Commission se mirent enfin d'accord sur le texte suivant qui fut adopté :

(1) Chambre des Pairs, Séance du 19 février 1848.

Art. 4. — « Il sera nommé des inspecteurs salariés pour assurer l'exécution des dispositions relatives au travail des enfants dans les manufactures.

« Un règlement d'administration publique déterminera le mode d'organisation dans les inspections.

« Il sera, chaque année, rendu compte aux Chambres des résultats de l'exécution de la présente loi et de celle du 22 mars 1844. »

D'autre part, le projet de 1847 étendait les dispositions protectrices de la loi de 1844 à *tous* les ateliers et à toutes les usines, quelque fut le nombre des ouvriers occupés ; il limitait la durée effective du travail à six heures par jour pour les enfants de huit à douze ans, et il appliquait aux filles et aux femmes de tout âge la limitation à douze heures du travail quotidien dont bénéficiaient seuls jusqu'ici les adolescents.

Ces dispositions nouvelles étaient un progrès certain. Par malheur pour le Gouvernement, elles arrivaient trop tard. La monarchie de Louis Philippe qui n'avait répondu que par des condamnations aux grévistes d'Anzin, de la Loire et de Paris, et par des fusillades aux ouvriers lyonnais, allait être emportée par la Révolution du 24 février.

DEUXIÈME PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1874

—

I

DE 1841 A 1874

« Nous nous endormons sur un volcan » avait dit de Tocqueville à la Chambre des Pairs, en janvier 1848. Un mois plus tard le volcan faisait éruption sous forme de Révolution sociale. Nous possédons, sur la situation de la classe ouvrière en 1848, un document semblable à l'ouvrage de Villermé.

C'est le rapport fait à l'Académie des sciences morales et politiques par Blanqui l'ainé et publié en 1849 sous ce titre : *Les classes ouvrières en France pendant l'année 1848*. La description qu'il donne de l'épouvantable misère des populations industrielles fait de son rapport un acte d'accusation sincère contre l'état social du temps et contre le gouvernement qui venait de disparaître.

« Nulle misère au monde, écrit-il, n'est comparable à celle des habitants du quartier Martinville, à Rouen, et du

quartier Saint-Sauveur, à Lille, à Rouen, et d'un aspect plus effrayant, encore. A Lille, il y a des repaires mal à propos décorés du nom d'habitations où l'homme respire un air vicié, qui tue au lieu de faire vivre, qui attaque les enfants sur le sein de leur mère et qui les conduit à une décrépitude précoce au travers des maladies les plus tristes, les scrofules, les rhumatismes, la phtisie pulmonaire. Les pauvres enfants qui échappent au vice dans ces mortelles demeures finissent par tomber dans l'imbécillité. Quand ils parviennent à vingt ans, on n'en trouve pas dix sur cent capables de devenir soldats. » Au dépérissement corporel s'ajoutait, naturellement, le dépérissement intellectuel ; dans le seul département de la Seine-Inférieure, il y avait alors, d'après Blanqui, plus de 30,000 enfants qui ne recevaient absolument aucune instruction. « Le département du Nord est celui de France où règne la plus grande misère à côté de la plus brillante opulence. » Dans les fameuses caves de Lille où grouillent plus de 3,000 personnes, « il y a des femmes qui ne mangent pour toute nourriture que deux kilogrammes de pain noir par semaine et qui sont si maigres que leur corps est presque diaphane ; il y a des milliers d'enfants qui naissent seulement pour mourir d'une longue agonie. » Le docteur Gosselet de Lille qui a publié les chiffres de ce martyrologe ouvrier, s'écrie en finissant : « A ce fléau il faut une barrière ; il faut qu'en France on ne puisse pas dire un jour que *sur 21,000 enfants, il en est mort, avant l'âge de cinq ans, 20,700 !!!* » Blanqui écrit encore : « A Lille, il n'y a

guère qu'un quart des enfants qui fréquentent les écoles ; les uns parce qu'ils sont prématurément occupés dans les fabriques contrairement à la loi ; les autres parce qu'ils ne sont pas assez vêtus pour sortir de leurs caves. »

Telle était la situation que le ministre Cunin-Gridaine avait qualifiée, dans son rapport au roi de « généralement satisfaisante ». La vérité, c'est que la loi du 22 mars 1844 n'avait organisé qu'un mensonge de protection ouvrière parce que ses dispositions — d'ailleurs fort insuffisantes — n'étaient pas sanctionnées par une Inspection du travail efficace.

Avec la République de Février la question de la protection des enfants et des femmes s'élargit, déborda de ses limites étroites pour devenir la question de la réglementation du travail industriel tout entier. La classe ouvrière, qui venait d'accomplir la Révolution, adressait au gouvernement provisoire ses réclamations pressantes que synthétisa *la Commission du Luxembourg*. Le 2 mars 1848, le gouvernement provisoire promulguait, sur le rapport de la Commission, un décret qui interdisait le marchandage et limitait la journée de travail : les centres manufacturiers l'accueillirent avec enthousiasme.

Mais le Gouvernement provisoire avait oublié l'essentiel ; il ne créait aucun organe chargé d'assurer l'exécution de son décret. Et les amendes qu'il crut devoir édicter le 4 avril pour réprimer les contraventions des industriels ne pouvaient qu'être une sanction illusoire, puisque l'Inspection du Travail n'était pas organisée. Ce décret du 2 mars

mérite pourtant une mention particulière : pour la première fois il apportait dans l'histoire économique la journée maxima générale pour toute la classe ouvrière (dix heures à Paris, onze heures en province), et il était « le résultat du seul mouvement réellement autochtone et affranchi de toute influence extérieure du prolétariat français en faveur de la protection ouvrière » (1). Tout illusoire qu'il fut, le Décret du 2 mars rencontrait de puissants adversaires ; et sitôt que l'insurrection de juin eût été réprimée et la puissance du parti ouvrier brisée, l'Assemblée s'empressa de voter la *Loi du 9 septembre 1848* qui relevait à douze heures la durée de la journée de travail, — avec des exceptions tellement nombreuses que la loi faillit passer au travers. Et la deuxième République disparut sans avoir organisé une législation protectrice des travailleurs, — par qui elle avait été fondée, car le décret du 17 mai 1851, rendu en exécution de la loi de 1848 n'organisait pas encore, malgré les efforts de M. Dupin, un service d'inspection ; on ne peut évidemment considérer comme tel le rôle des officiers de police judiciaire, qu'on chargea d'assurer l'exécution de la loi. Après quelques essais de poursuites, la loi du 9 septembre 1848 tomba profondément dans l'oubli. Nous verrons plus loin que ce ne fut qu'en 1883 qu'on donna aux inspecteurs du travail enfin créés la surveillance de l'exécution de la loi de 1848.

(1) Mataja, *Les origines de la protection ouvrière en France*, 1896, tome X.

Pourtant, à mesure que se développait la grande production moderne, la nécessité d'une législation protectrice des travailleurs appuyée sur une bonne inspection des fabriques se faisait plus pressante. Avec le second Empire s'ouvrait une ère de progrès économique inouï : en vingt ans, la valeur de la production industrielle doubla par la multiplication des grandes entreprises et des voies ferrées ; l'extension du machinisme — en dépit des anathèmes de M. de Montalembert à la Chambre des Pairs en 1840 — ne faisait qu'aviver les souffrances d'un prolétariat toujours plus nombreux. Mais, comme le remarque fort bien M. Mataja (1), « l'Empire était hors d'état de faire de la politique sociale aux dépens des hautes classes de la société ; car il aurait dû pour le faire, renier son origine et ceux qui lui servaient d'appui ; il avait proclamé la nécessité de discipliner les masses ; il ne pouvait pas affaiblir les forces qui avaient renversé la république et relevé le trône. » Aussi ne fit-il rien. C'est en vain que chaque année les plaintes se multiplient sur l'insuffisance et l'inexécution de la loi de 1841 ; c'est en vain que le Conseil général des manufactures en 1850, que la commission d'assistance publique en 1851, émettent le vœu de voir reprendre les dispositions plus complètes votées par la Chambre des Pairs à la veille de la Révolution de 1848 : le Ministre du Commerce, par une circulaire du 30 septembre 1854, jugea suffisant de recommander aux

(1) Mataja, op. cit.

préfets de nommer surtout des ecclésiastiques dans les commissions d'inspection. De 1852 à 1865, de nombreux Conseils généraux, — ceux des départements du Nord, du Pas-de-Calais, du Haut-Rhin surtout — signalent au Gouvernement, par leurs vœux répétés, l'insuffisance et l'inexécution de la loi. En 1861, les déclarations faites par les instituteurs primaires renferment les plus graves accusations : les uns rapportent que l'on transforme « l'école en atelier et qu'on n'y envoie les enfants qu'à la condition qu'on ne leur apprendra ni à lire ni à écrire » ; d'autres signalent le travail d'enfants de six ans dans les fabriques, etc. En 1859 et en 1862, le Conseil d'État s'occupe de la question ; en 1864, MM. Dumas et Dupin réclament au Sénat la nomination d'inspecteurs professionnels. Ces manifestations diverses n'eurent pas raison de l'inertie gouvernementale.

Alors, en 1864, le Conseil général de la Seine, à l'instigation répétée du sénateur Dumas, « considérant que jusqu'à la promulgation du règlement d'administration publique prévu par la loi, il est du devoir du département d'assurer une vérification temporaire de la situation du travail des enfants dans les fabriques », inscrit à son budget un crédit pour rémunérer deux inspecteurs départementaux. M. Maurice, inspecteur-adjoint, publia un rapport dès la fin de 1865 : il y relevait une foule de contraventions, en face desquelles il n'y avait eu, en vingt-quatre ans, que *dix-neuf* procès-verbaux ! D'autres Conseils généraux, — ceux du Nord, du Pas-de-Calais, de

l'Oise, de la Seine-Inférieure — votèrent aussi des crédits pour créer des inspecteurs, en demandant au Gouvernement de généraliser cette mesure nécessaire.

Même le département du Nord avait, depuis une douzaine d'années déjà, un inspecteur du travail professionnel qui obtint, sur un point au moins, la fréquentation des écoles, d'heureux résultats : Audiganne (1) constate que lors de la création de cet inspecteur, on comptait, pour l'arrondissement de Lille, 4,043 enfants occupés dans les manufactures, sur lesquels 353 seulement fréquentaient l'école ; quelques années plus tard, en 1863, le nombre des enfants employés s'était élevé à 7,905, et *tous allaient à l'école*. « Mais il est une idée bonne à consigner ici, ajoute Audiganne, en vue d'assurer l'efficacité de la surveillance, à savoir *l'idée d'y associer les ouvriers eux-mêmes*. Il est regrettable, à notre avis, qu'on n'ait pas songé plus tôt à faire entrer cet élément dans les commissions locales (2). » Nous ne faisons que noter ici, à son heure, la proposition d'Audiganne pour y revenir plus longuement à la fin de cette étude.

Que faisait, pendant ce temps, le Gouvernement ? Peu de chose. En 1850, il avait essayé d'appeler à l'inspection du travail les inspecteurs de l'enseignement primaire ; puis, en 1854 et 1855 il confia — avec le même insuccès — l'exécution de la loi aux membres des conseils d'hy-

(1) Audiganne, *Les ouvriers d'à présent*, p. 221.

(2) Id., op. cit., p. 222.

giène, aux inspecteurs des enfants assistés. En 1858, le Conseil d'État préparait un projet de loi qui créait l'inspection salariée ; le projet n'aboutit pas. Un décret du 7 décembre 1868, rendu par le Ministre du Commerce, confiait l'inspection aux ingénieurs des mines ; ils n'exercèrent pas leurs fonctions.

Pourtant, les abus les plus criants étaient fréquemment signalés par les publications du jour, tandis que les plaintes anciennes se renouvelaient au Corps législatif. Le *Bulletin de la Société de protection des apprentis*, qui venait d'être fondée, avec comme président le sénateur Dumas et comme secrétaire l'inspecteur honoraire des fabriques Barreswil, publia une série d'infractions scandaleuses à la loi : c'est ainsi qu'à l'Exposition universelle de 1867, les travaux à l'aiguille de diverses écoles de filles avaient beaucoup attiré l'attention par leur beauté et leur fini : les recherches faites sur les conditions où ils s'effectuaient montrèrent qu'on y employait même des enfants de trois et de quatre ans. Des exemples nombreux prouvent aussi que beaucoup de fabriques et d'ateliers employaient des enfants de moins de huit ans et même de moins de six ans.

Lors des débats sur la loi scolaire au Sénat, en 1867, le ministre du commerce, Forcade de la Roquette, répondant aux réclamations du baron Dupin, crut devoir rendre hommage à ceux des industriels qui avaient bien voulu respecter la loi, et après avoir déclaré que le Gouvernement n'organisait pas l'inspection salariée, parce

qu'elle « pourrait exciter certaines susceptibilités » (1), il promit enfin qu'un projet de loi serait déposé, modifiant la loi de 1841.

Au préalable, le Gouvernement décida d'entreprendre une grande enquête auprès des Conseils généraux, des chambres de commerce et des chambres consultatives, pour étudier une fois de plus la question depuis longtemps connue. Les Conseils généraux furent presque unanimes à réclamer la nomination d'inspecteurs rétribués ; mais 45 chambres de commerce ou consultatives osèrent encore voter pour la gratuité de l'Inspection. Le projet de loi annoncé fut transmis au Conseil d'État, où il s'immobilisa de nouveau.

Enfin le gouvernement impérial parut vouloir tenter quelque modification, — en attendant le vote d'une loi qui traînait en longueur.

Le 6 décembre 1868, le ministre Forcade de la Roquette adressait un rapport à l'Empereur « sur la véritable opportunité qu'il y avait à soumettre sans retard à Sa Majesté un service d'inspection qui assure plus efficacement l'exécution de la loi actuelle, et puisse concourir en même temps aux travaux et aux études nécessaires pour la préparation et la bonne application de la loi à intervenir ». Le ministre reconnaissait qu'« en Angleterre comme en France l'expérience avait démontré la nécessité d'une inspection exercée par des fonctionnaires rému-

(1) *Moniteur Officiel*, Sénat, séance du 29 mars 1867.

nés par l'État ». Le rapport proposait de confier aux ingénieurs des mines la surveillance et l'inspection des enfants dans les manufactures ; il conseillait la nomination d'une commission supérieure chargée de proposer les améliorations que comportera le service de l'inspection, de donner son avis sur les règlements à faire, et de présenter un rapport annuel sur les résultats de l'inspection et l'ensemble des faits relatifs à l'exécution de la loi.

Enfin, il serait établi, dans les départements où le Gouvernement le jugerait utile, une commission locale, chargée de faire chaque année un rapport sur l'exécution, dans le département, de la loi sur le travail des enfants. « Cette organisation, déclarait le ministre, *n'exige point de dépenses nouvelles* de quelque importance. Elle paraît à la fois la plus efficace et la plus *économique*. » Ainsi, c'était toujours le même souci persistant de ne rien dépenser pour assurer l'exécution de la législation protectrice du travail.

L'Empereur s'empessa, le 7 décembre, de réaliser les propositions ministérielles, — qui ne furent pas exécutées.

Les ingénieurs des mines, chargés de visiter les établissements soumis à la loi et de dresser des procès verbaux, montrèrent aussi peu d'empressement que possible à se charger de leur nouvelle tâche.

Enfin, en mars 1870, le Gouvernement saisit le Conseil d'État d'un projet de loi destiné à remplacer la loi de 1841, et qui, en matière d'Inspection du travail, compre-

nait la nomination par l'État d'inspecteurs salariés et la nomination facultative par les départements et les villes d'inspecteurs spéciaux. Présenté au Sénat en juin 1870, ce projet ne devait pas être discuté. Les événements politiques se précipitaient et l'Empire sombra, ne léguant à la République, en matière de protection du travail, que vingt années de tentatives avortées.

II

LA LOI DE 1874

Mais le problème était trop pressant pour que l'attention du public et du législateur en fut longtemps détournée, même par les malheurs de la patrie. Une comparaison nécessaire s'imposait, au contraire, entre « l'Allemagne qui, depuis longtemps attentive à toutes les mesures qui pouvaient ranger sous ses drapeaux de nombreux soldats n'avait pas hésité à réglementer rigoureusement le travail des enfants dans ses fabriques », — et la France, qui n'avait su que consommer en herbe ses forces ouvrières, comme l'accusaient les statistiques de la conscription.

Dès le mois de juin 1871, à l'Assemblée Nationale, un industriel, M. Joubert, déposait un projet de loi pour la protection de l'enfance ouvrière. Cette proposition devint la loi du 19 mai 1874, après avoir été transformée par

la Commission de l'Assemblée Nationale. Le rapport sur la proposition Joubert fut présenté à l'Assemblée, par M. Eugène Tallon, le 11 mai 1872 (1) : il marquait un progrès considérable, et il organisait enfin l'Inspection du travail reconnue comme « la question capitale » de toute législation ouvrière.

Le projet de la Commission comprenait 32 articles, dont la moitié se rapportait à l'Inspection et aux pénalités édictées. Ces derniers articles sont les seuls que nous ayons à retenir dans cette étude.

D'abord, la Commission généralisait, reprochant avec raison à la loi de 1841 de ne s'appliquer qu'à certaines industries déterminées, et seulement aux grandes manufactures, alors que les plus criants abus se commettent au contraire dans les petits ateliers, loin de tous regards, loin de tout contrôle. La nouvelle loi devait donc être appliquée dans tous les ateliers, même dans les chantiers en plein air. Puis elle devait protéger non plus seulement les enfants, mais les femmes de tout âge. Le travail de nuit, des dimanches et jours de fête, les travaux souterrains seront interdits aux enfants avant l'âge de seize ans, aux filles et aux femmes de tout âge. L'âge minimum d'admission des enfants sera porté à dix ans ; les enfants de dix à treize ans ne seront astreints qu'à six heures de travail par jour.

Telles étaient les dispositions principales du projet. Il

(1) *Officiel* du 30 mai. N° 1132 des documents parlementaires.

fut soumis à trois délibérations ; la première eut lieu le 25 novembre 1872, la deuxième dura du 22 janvier au 10 février 1873, la troisième les 18 et 19 mai 1874. L'Assemblée Nationale vota, au cours des débats, certaines modifications malheureuses, qui constituaient un recul sur le projet de la Commission. Elle fixa bien à douze ans l'âge d'admission des enfants, mais des règlements d'administration publique reportèrent à dix ans l'âge minimum dans quatorze catégories industrielles. (Décrets du 29 mars 1873 et du 1^{er} mars 1877.) Les enfants ne bénéficièrent que jusqu'à l'âge de douze ans du maximum des 6 heures de travail quotidien, et l'Assemblée n'accepta pour les femmes ni l'interdiction du travail des dimanches et jours fériés, ni l'interdiction du travail de nuit, malgré les efforts de Tolain et de Wollovsky.

La loi fut définitivement votée le 19 mai 1874. *L'Inspection du Travail, professionnelle, salariée par l'État était enfin créée.*

Le nouvel organisme se subdivisait en trois corps : 1^o les Inspecteurs ; 2^o les Commissions locales ; 3^o la Commission supérieure.

Les Inspecteurs. — « Pour assurer l'exécution de la présente loi, il sera nommé quinze inspecteurs divisionnaires. La nomination des inspecteurs sera faite par le Gouvernement, sur une liste de présentation dressée par la Commission supérieure ci-dessous instituée, et portant trois candidats pour chaque emploi disponible. Ces inspec-

teurs seront rétribués par l'État. Chaque inspecteur divisionnaire résidera et exercera sa surveillance dans l'une des quinze circonscriptions territoriales déterminées par un règlement d'administration publique. » (Art. 16 de la loi.)

La commission de l'Assemblée Nationale, en 1872, avait institué, au-dessus des quinze inspecteurs divisionnaires, un inspecteur général. Les observations de M. Pernolet à l'Assemblée firent supprimer ce dernier rouage, considéré comme inutile à côté de la Commission supérieure. Les inspecteurs furent répartis par un décret de février 1875, dans les circonscriptions établies en tenant compte du nombre des enfants employés dans les divers départements au travail industriel, du tracé des lignes de chemins de fer, de la géographie physique et politique. Dans chaque circonscription un chef-lieu fut désigné pour lieu de résidence à l'inspecteur. Le département de la Seine formait à lui seul une circonscription.

« Seront admissibles aux fonctions d'inspecteur les candidats qui justifieront du titre d'ingénieur de l'État ou d'un diplôme d'ingénieur civil, ainsi que les élèves diplômés de l'École centrale des arts et manufactures et des écoles des mines. Seront également admissibles ceux qui auront rempli pendant trois ans au moins les fonctions d'inspecteur du travail des enfants ou qui justifieront avoir dirigé ou surveillé pendant cinq années des établissements industriels occupant cent ouvriers au moins. »

Tel est le recrutement du personnel d'inspection. Ici

une observation capitale s'impose : non seulement l'exécution de la loi n'est pas attribuée à la classe ouvrière au profit de laquelle la loi a été faite, mais c'est dans la classe patronale que sont choisis les hommes chargés de son application. En effet, en dehors des ingénieurs de l'État, des ingénieurs civils, et des élèves diplômés de l'École centrale des arts et des manufactures — qui d'ailleurs ont bien souvent fait corps avec le patronat industriel — la loi de 1874 n'admettait à l'inspection divisionnaire que les anciens patrons.

Même les docteurs en médecine ont été écartés, bien que l'amendement Alexis Lambert ne visât que les seuls médecins ou chirurgiens « ayant appartenu dix ans au corps de santé militaire ou aux services médicaux de l'État, des départements ou des communes ».

Il y avait, en vérité, dans ce recrutement, un vice fondamental de la loi.

L'exemple de l'Angleterre dans le passé avec ses juges de paix souvent industriels eux-mêmes et chargés d'inspecter les industriels, eut dû suffire, à défaut de la simple logique, pour faire écarter cette étrange conception qui consiste à confier l'exécution d'une loi à ceux contre qui cette loi est officiellement tournée.

D'ailleurs l'examen de toutes les violations de la loi de 1874, et plus tard de la loi de 1892, nous a conduit à cette conclusion naturelle, que c'est en prenant les inspecteurs du travail dans les rangs des ouvriers et en les faisant nommer par ces derniers, que l'on pourra faire autant de

vérités de nos lois protectrices du travail restées jusqu'à présent trop souvent des mensonges.

Les attributions, à la fois préventives et répressives des inspecteurs, sont ainsi déterminées par l'article 18 : « Les inspecteurs ont entrée dans tous les établissements manufacturiers, ateliers ou chantiers. Ils peuvent se faire représenter le registre prescrit par l'article 10, les livrets, les feuilles de présence aux écoles, les règlements intérieurs, les enfants. Les contraventions seront constatées par les procès-verbaux des inspecteurs qui feront foi jusqu'à preuve contraire. Lorsqu'il s'agira de travaux souterrains, les contraventions seront constatées concurremment par les inspecteurs ou par les garde-mines... Toutefois, lorsque les inspecteurs auront reconnu qu'il existe dans un établissement ou atelier une cause de danger ou d'insalubrité, ils prendront l'avis de la commission locale sur l'état de danger ou d'insalubrité, et ils consigneront cet avis dans un procès-verbal... »

Le droit de visite des inspecteurs s'exerce également le jour, la nuit, les dimanches et fêtes. Pour que leur identité ne puisse jamais être méconnue, une circulaire du ministre du commerce, en date du 20 mai 1875, prescrit aux inspecteurs d'être toujours munis de la carte délivrée par l'administration. Ils sont également munis d'un exemplaire des lois de 1874, du 9 septembre 1848 et des règlements d'administration publique qui les ont complétées ; de feuilles d'instruction résumant les principales dis-

positions de ces lois pour être remises aux industriels lors d'une première visite.

Sur un « carnet de visite » dressé au jour le jour, sont consignées toutes les indications relatives à l'application des lois du travail.

Les procès-verbaux des inspecteurs ne sont pas soumis au contrôle des agents de la police judiciaire.

Les inspecteurs tiennent l'administration centrale au courant de leur service en lui adressant :

1° Des rapports trimestriels relatant toutes leurs constatations « dans l'ordre des articles, de façon à faire ressortir article par article les faits se rapportant à l'exécution de chacun d'eux, en ayant soin de préciser le genre d'industrie auquel ces constatations se rattachent ». (Circulaire du ministre du commerce, 15 avril 1884). Cet état est le résumé fidèle du carnet de visite ;

2° Un rapport annuel à la Commission supérieure, plus général, qui rend compte de l'exécution de la loi dans son ensemble et fournit les éléments du rapport que la Commission supérieure adresse au Président de la République ;

3° Des états indiquant le nombre des écoles créées par les industriels pour les enfants de leurs usines ;

4° L'état des procès-verbaux dressés avec la suite qui leur a été donnée (Circulaire du ministre du commerce, 10 février 1877).

La loi n'a prévu aucune limite d'âge pour l'admission à l'inspection, mais la Commission supérieure a décidé,

dans sa séance du 23 mai 1884, que désormais elle ne comprendrait plus dans les listes de présentation des candidats ayant moins de trente ans et plus de cinquante.

Avant d'entrer en fonctions, les inspecteurs divisionnaires doivent prêter le serment professionnel entre les mains du préfet de la résidence qui leur est assignée. Ce serment est unique et non renouvelable dans chacun des départements que comprend la circonscription. (Circulaire des 8 et 30 novembre 1875).

Ils ne quittent leur résidence que pour faire des tournées de visites dans leurs circonscriptions. Pour en quitter le territoire ils doivent être munis d'un congé régulier accordé par le ministre du commerce (Circulaire du 1^{er} mai 1884). Il leur est alloué 3,000 francs par an pour frais de tournée. Ces frais leur sont payés sur états de déplacements régulièrement dressés.

C'est aux inspecteurs qu'il appartient, concurremment avec les commissions locales, en vertu de l'article 4 de la loi de 1874, d'accorder des permissions temporaires de travail de nuit en cas de chômage résultant d'une interruption accidentelle et de force majeure.

Les préfets doivent signaler aux inspecteurs les accidents qui arrivent dans les établissements industriels de leur département afin que ceux-ci puissent donner leur avis dans l'enquête à laquelle il est procédé pour établir la part de responsabilité qui incombe à l'industriel. (Circulaire du ministre du commerce du 29 août 1875). Les inspecteurs, par contre, envoient aux préfets un double

de tous les procès-verbaux qu'ils dressent dans le département.

Les magistrats chargés de diriger les enquêtes en matière d'accidents, doivent aviser l'inspecteur et demander son avis. (Circulaire du Ministre de la Justice, 1^{er} mars 1876).

Pour éviter des déplacements et des frais, le Garde des Sceaux (Circulaire du 7 avril 1884) a invité les magistrats à n'exiger la présence des inspecteurs devant les tribunaux que dans les cas exceptionnels où leur témoignage serait absolument nécessaire pour éclairer la justice.

De leur côté, les chefs de parquet avertissent les inspecteurs de la suite donnée aux procès-verbaux. (Circulaire du Garde des Sceaux, 14 avril 1881).

Tel est le rôle des inspecteurs divisionnaires créés par l'article 16 de la loi de 1874. Mais à côté d'eux, un amendement de M. Testelin à l'article 24 de la loi fit créer les *inspecteurs départementaux* : « le Conseil général pourra également nommer un inspecteur spécial rétribué par le département ; cet inspecteur devra toutefois agir sous la direction de l'inspecteur divisionnaire. » Cette institution facultative reçut à Paris et dans les grands centres un réel développement. A Paris notamment, par une décision du 26 décembre 1878, le Conseil général adjoignit à l'inspecteur divisionnaire de l'État sept inspecteurs et sept inspectrices, — ces dernières chargées exclusivement de l'inspection des ateliers de jeunes filles.

La loi de 1874 qui créait l'inspection spéciale, profes-

sionnelle n'a pas exclu d'ailleurs l'action des fonctionnaires de l'ordre judiciaire. « Les dispositions ci-dessus, ne dérogent point aux règles du droit commun quant à la constatation et à la poursuite des infractions commises à la présente loi. » C'est-à-dire que les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, devront, selon le droit commun ne se présenter dans un atelier que lorsqu'ils sauront ou auront de justes motifs de croire qu'il y a une infraction à constater; (Duvergier, lois annotées 1874, p. 158) — à la différence des inspecteurs professionnels qui toujours ont leurs entrées libres dans les ateliers. Jamais, à notre connaissance, les officiers de police judiciaire ne se sont souciés de ce droit que leur confère la loi.

Les Commissions locales. — Elles sont le second rouage du service d'inspection. Le législateur de 1874 leur attribuait un double rôle : un rôle purement moral et consultatif « pour faire pénétrer dans l'esprit des populations ouvrières et dans les mœurs industrielles le sentiment de l'utilité de la loi » et un rôle de contrôle sur les inspecteurs dont « elles compléteront l'inspection insuffisante au début pour l'immensité de sa tâche » (1).

L'article 20 de la loi précise les attributions des commissions locales : « Il sera institué, dans chaque département, des commissions locales dont les fonctions seront gratuites, chargés : 1° de veiller à l'exécution de la pré-

(1) Rapport de la Commission, 30 mai 1872.

sente loi ; 2° de contrôler le service de l'inspection ; 3° d'adresser au préfet pour être transmis au Conseil général et à la Commission supérieure des rapports annuels sur la surveillance des enfants. A cet effet, ces commissions visiteront les établissements industriels, ateliers et chantiers ; elles pourront se faire accompagner d'un médecin quand elles le jugeront convenable. »

Dans chaque département, le Conseil général détermine le nombre et les circonscriptions des commissions locales. Il devra (art. 21) en établir au moins une dans chaque arrondissement et en outre dans les principaux centres manufacturiers. Les commissions doivent se composer de cinq membres au moins et de sept au plus. Ces membres sont nommés, dans les départements par le préfet sur la présentation du Conseil général, à Paris par le préfet de police.

Le Ministre du commerce a décidé (Circulaire du 25 août 1874) par analogie avec les inspecteurs divisionnaires que les Conseils généraux devraient présenter une liste de candidats portant trois noms pour chaque emploi disponible.

Les fonctions des commissions locales sont gratuites. Elles se réunissent quand elles le jugent convenable, sur convocation de leur président. A Paris se réunit en outre, deux fois par an, une assemblée générale des présidents, présidentes et secrétaires des commissions locales de la Seine.

Les préfets devront faire entrer, autant que possible, dans chaque commission, un ingénieur, un médecin, un

inspecteur primaire (art. 22). Les commissaires seront renouvelés tous les cinq ans; ils sont rééligibles.

Des commissions locales de dames visitent, à Paris, les ateliers féminins.

La Commission supérieure. — Au-dessus des commissions locales fonctionne la commission supérieure, constituée, disait le rapporteur, « pour apporter dans l'organisation générale de l'inspection et des commissions l'unité de vue nécessaire à leur bon fonctionnement ».

La commission supérieure, composée de neuf membres dont les fonctions sont gratuites, est établie auprès du Ministre du Commerce. Elle est nommée pour trois ans, par le Président de la République.

Son rôle consiste, d'après l'article 23 : 1° à veiller à l'application uniforme et vigilante de la loi; 2° à donner son avis sur les règlements à faire et généralement sur toutes les questions intéressant les travailleurs protégés; 3° à arrêter les listes de présentation des candidats pour la nomination des inspecteurs divisionnaires.

Chaque année, le président de la commission supérieure adressera au Président de la République un rapport sur les résultats de l'inspection et sur les faits relatifs à l'exécution de la présente loi : ce rapport est publié au *Journal officiel*.

Dans sa séance du 17 septembre 1878, la Commission supérieure a approuvé la création d'une commission départementale supérieure de la Seine, instituée par le Préfet de

police en vertu d'une délibération du Conseil général en date du 8 juin 1878.

Cette commission départementale supérieure assiste le préfet dans la préparation des arrêtés relatifs au travail des enfants dans les manufactures. Elle élabore les programmes d'examens pour les candidats à l'emploi d'inspecteur départemental et en classe les résultats.

Elle rédige un rapport d'ensemble annuel sur le service, y signale les membres les plus dévoués des commissions locales. Ce rapport est distribué au Conseil général et remis au ministre. La commission se réunit sous la présidence du Préfet de police; elle se compose de dix-sept membres, dont neuf conseillers généraux de la Seine élus par leurs collègues.

Pénalités. — Les pénalités édictées par les articles 25 à 29 de la loi de 1874, constituent une sanction plus sérieuse que celle de la loi de 1841. D'abord, la loi nouvelle remet la connaissance des infractions aux lois du travail, non plus aux juges de paix, mais aux tribunaux correctionnels; puis le taux de l'amende est sensiblement élevé :

« Les manufacturiers, directeurs ou gérants d'établissements industriels et les patrons qui auront contrevenu aux prescriptions de loi du 19 mai 1874, et des règlements d'administration publique relatifs à son exécution, seront poursuivis devant le tribunal correctionnel et punis d'une amende de 16 à 50 francs.

« L'amende doit être appliquée autant de fois qu'il y a

eu de personnes employées dans des conditions contraires à la loi, sans que le chiffre total puisse dépasser 500 francs.

« La peine ne serait pas applicable si les manufacturiers, directeurs ou gérants d'établissements industriels et les patrons établissaient que l'infraction a été le résultat d'une erreur provenant de la production d'actes de naissance, livrets ou certificats contenant de fausses énonciations ou délivrés pour une autre personne.

« Le chef d'industrie est civilement responsable des condamnations prononcées contre le gérant. » (Art. 25).

En cas de récidive dans les douze mois, l'amende encourue va de 50 à 200 francs par contravention sans que le chiffre total puisse dépasser 1,000 francs. (Art. 26).

Le tribunal peut aussi, en cas de récidive, ordonner l'affichage du jugement et l'insertion de la sentence aux frais du contrevenant dans un ou plusieurs journaux du département. (Art. 27).

L'industriel qui met obstacle à l'accomplissement des devoirs de l'inspection est passible d'une amende de 16 à 100 francs. S'il injurie un inspecteur, il est passible de six jours à un mois de prison et d'une amende de 16 à 200 francs, ou d'une des deux peines seulement.

D'après une lettre du garde des sceaux, en date du 23 octobre 1880, les condamnations sont inscrites au casier judiciaire.

« Le montant des amendes est versé au fonds de subvention affecté à l'enseignement primaire dans le budget de l'instruction publique. » (Art. 29, § 2).

Fonctionnement de l'Inspection d'après la loi de 1874.

C'est aux rapports annuels de la Commission supérieure du Travail que nous nous adresserons pour connaître, d'après les pièces officielles, l'application de la loi.

Les témoignages des inspecteurs eux-mêmes rendant compte de leurs travaux, telle est, en effet, la source unique où nous pouvons puiser nos renseignements.

Nous les prendrons donc tels qu'ils nous sont fournis, et c'est au travers des attestations personnelles des inspecteurs que nous examinerons le fonctionnement de leur service, et que nous jugerons leur œuvre.

Dès le premier rapport, présenté au nom de la Commission supérieure pour l'année 1875, par M. Dumas, on nous fait connaître « l'esprit » dont est animé le service d'inspection : « il importe de démontrer, en effet, que le nouveau régime n'a pas le caractère inquiétant qu'on lui a quelquefois attribué et que *l'inspection n'est pas instituée pour agir sur les industriels par voie de coercition...* » Le principe est posé nettement; nous verrons les conséquences.

La Commission supérieure, nommée par un décret du 9 juin 1874 a commencé ses travaux le 23 du même mois, d'abord par l'examen des six règlements d'administration publique préparés par le comité consultatif des arts et manufactures et sanctionnés par le Conseil d'État. Puis la

commission a dressé la liste de présentation des candidats pour la nomination par le ministre des inspecteurs divisionnaires : Ceux-ci sont entrés en fonctions le 1^{er} juin 1875. « Les mesures repressives ont été presque nulles, l'administration, d'accord avec la commission et dans un esprit de sage prudence, ayant recommandé aux inspecteurs de considérer la coercition comme une arme que la loi a mise entre leurs mains pour *vaincre les résistances opiniâtres et dont ils ne doivent faire usage qu'après avoir épuisé les moyens de persuasion.* »

Ce premier rapport de la Commission supérieure ne fournit pas de détails précis sur le fonctionnement de l'inspection ; il ne donne ni la statistique des visites effectuées par le personnel, ni celle des contraventions constatées. Nous savons seulement que « si de *légères condamnations* ont été prononcées, c'est qu'il s'agissait de réprimer un petit nombre de *faits graves* ». Cette antithèse éclaire d'un commentaire significatif la déclaration de principe citée plus haut. On ne peut s'empêcher de la trouver aussi regrettable pour le personnel protégé que rassurante pour les industriels résolus à violer la loi.

Pendant le cours de cette première année si les commissions locales se constituent — au moins nominale — dans un grand nombre de départements, il en est autrement pour les inspecteurs départementaux, « la presque totalité des Conseils généraux par suite de considérations budgétaires a cru devoir en ajourner la création ».

La situation sur ce point ne s'améliore pas l'année sui-

vante, ainsi que le constate le rapport de la Commission supérieure pour l'année 1876 : « sauf sur quelques points où les commissions locales ont été d'utiles auxiliaires pour les inspecteurs divisionnaires, la plupart d'entre elles, arrêtées par des considérations locales de diverse nature, ont évité de faire aucune visite d'usines dans le rayon de leur circonscription. » Les inspecteurs départementaux sont toujours inconnus, même dans les départements les plus industriels.

Toujours fidèles aux instructions reçues les inspecteurs divisionnaires n'ont fait œuvre de répression qu'en cas de *résistances opiniâtres* : au total, en dix-huit mois, une centaine de procès-verbaux a été dressée dans l'étendue des quinze circonscriptions.

Ce chiffre infime est sans doute suffisant, puisque la commission supérieure affirme que « la loi est acceptée et que sa mise en vigueur s'accomplit, sans grande difficulté, dans la plupart de ses prescriptions ».

Cette constatation heureuse se renouvelle l'année suivante, au moins en ce qui concerne les usines de la grande industrie ; il y a des réserves à faire pour les petits ateliers.

Dans le courant de cette année 1877, 154 procès-verbaux ont été déférés aux tribunaux, « mais les contraventions constatées ont été plus nombreuses ». Les inspecteurs ont continué à s'inspirer des sentiments de *bienveillante fermeté* de l'administration. Ils accordent de nombreuses tolérances.

Les inspecteurs départementaux sont toujours trop rares et les commissions locales n'ont pas fonctionné, « si ce n'est à Paris, où elles ont visité avec soin divers quartiers importants et recueilli des observations d'un sérieux intérêt ».

Pour l'année 1878, la situation reste sensiblement la même. Toutefois le Conseil général de la Seine a porté le nombre des commissions locales de 28 à 38 et il a créé un corps de quatorze inspecteurs ou inspectrices pour la surveillance des ateliers qui emploient des garçons et des filles.

Au total, 205 procès-verbaux ont été dressés.

Le rapport de M. Dumas au nom de la commission supérieure pour l'année 1879 déclare que « les progrès, lents d'abord, se sont accentués à mesure que la loi était mieux connue, et j'ai la satisfaction d'être autorisé à déclarer aujourd'hui qu'elle est en pleine application sur tout le territoire de la France ».

Cette année, nous avons un commencement de statistique, dressée pour le département de la Seine à la préfecture de police. Il constate l'existence de 16,121 ateliers soumis à la loi. D'après les indications du service d'inspection, 13,778 visites ont été faites chez 8,891 industriels occupant un personnel de 120,387 ouvriers, ouvrières et enfants.

Ces premiers chiffres nous donnent déjà une idée de l'étendue et de l'importance de l'inspection du travail.

Dans le même département de la Seine, la constitution

des commissions locales a fait de nouveaux progrès : le Conseil général a créé, en 1879, 38 commissions de femmes, ce qui a doublé le chiffre antérieur. Ces 76 commissions fonctionnent assidûment et rendent de grands services, surtout dans les petits ateliers « qui échappent par leur nombre et leur exigüité à l'action des inspecteurs de l'État ». La commission supérieure considère avec raison « les commissions locales comme indispensables pour maintenir les petits ateliers dans l'obéissance de la loi ».

Mais le nombre des inspecteurs départementaux ne s'accroît pas, et les *inspecteurs primaires* ont été autorisés à remplir cette fonction.

A Paris, au dessus des commissions locales et de l'inspection auxiliaire, il a été institué, auprès du Préfet de police, une *commission départementale* « chargée de l'assister en tout ce qui concerne l'application de la loi dans le département de la Seine ».

Le nombre des procès-verbaux dressés dans le courant de 1879 a subi une diminution sur l'année précédente : il n'a été que de 150 au lieu de 205. La commission supérieure y voit la preuve d'une application meilleure de la loi, et elle déclare que « les résultats obtenus en 1879 signalent une ère véritable de progrès ».

Il faut se résoudre à constater, dans ce rapport, comme dans tous ceux qui le précèdent et qui le suivent, le même parti-pris d'indulgence et d'optimisme : il n'y a peut-être que les intéressés — c'est-à-dire la classe ou-

rière — qui songeraient à faire entendre des plaintes ou à émettre des critiques.

Nous n'avons pas trouvé trace de rapports concernant les années 1880 et 1881 (1). Mais il faut signaler, en 1881, un arrêt de la Cour de cassation du 17 février déclarant que les ouvriers et les établissements de bienfaisance, assimilés aux ateliers de famille, ne sont pas soumis à l'inspection. Cependant, au dire de M. le sénateur Corbon, membre de la Commission supérieure, « sous un but apparent de bienfaisance et de charité, plusieurs d'entre eux cachent une exploitation regrettable du travail de l'enfance ».

Pour l'année 1882, le service d'inspection a visité 47,617 ateliers, et ce chiffre reste encore bien inférieur au total des établissements soumis à la loi. Les inspecteurs divisionnaires reconnaissent qu'un grand nombre de petits ateliers ont jusqu'à ce jour échappé à leur surveillance : constatation d'autant plus regrettable que c'est précisément dans ces petits ateliers que se cantonnent — loin de toute surveillance, à l'abri de toute répression — les pires abus.

Et la Commission supérieure réclame avec raison une augmentation du nombre des inspecteurs « devenue indispensable par suite des nouvelles fonctions que la loi du 16 février 1883 a confiées aux inspecteurs, en les char-

(1) Au Ministère du Commerce, où l'on a mis fort obligeamment à notre disposition les collections existantes, il y a un trou en ce qui concerne ces deux années.

geant de surveiller l'application de la loi du 9 septembre 1848 sur la durée du travail journalier des adultes ».

La loi du 16 février 1883 autorisait d'ailleurs, dans son article 2, le Gouvernement à augmenter le nombre des circonscriptions et des inspecteurs divisionnaires. Un projet de réorganisation porta d'abord ce nombre de 15 à 24; en 1885, il fut fixé, définitivement, à 21. Réforme utile, mais incomplète. D'autant plus que le rôle des commissions locales allait s'affaiblissant chaque année, même à Paris, où 56 seulement sur 88 donnaient signe de vie.

Au cours de cette année 1885, l'inspection visita 60,810 établissements; 155 procès-verbaux, au lieu des 290 de l'année précédente, ont été dressés, les inspecteurs hésitant parfois à sévir « par suite des difficultés qu'ils rencontraient auprès de quelques tribunaux pour suivre les procès-verbaux ».

Dans le rapport de la 12^e commission locale qui fonctionne au VI^e arrondissement de Paris, sous la présidence de M. Friedel, membre de l'Institut, nous relevons cette observation tout à fait juste : « Il est question, si l'on en croit les bruits qui circulent, de profiter du remaniement de la législation de 1874 pour supprimer les Commissions locales à Paris aussi bien que dans les départements, sauf à les transformer en sociétés de patronage. Est-ce là une réforme désirable ? C'est ce que le Parlement appréciera ; mais peut-être le législateur aura-t-il peine à comprendre qu'au moment où les cadres de l'inspection viennent de s'élargir, où de nouvelles places viennent d'être

créées à la charge des contribuables, il soit question d'effacer de la loi l'institution des commissions locales qui n'est pas onéreuse pour le budget et qui n'a pas peu contribué à prévenir des abus, à signaler des lacunes, à proposer des améliorations dans le service. »

Pourtant cette suppression des commissions locales fut réalisée par la nouvelle loi de 1892. Il est permis de le regretter : l'institution était à améliorer, non pas à détruire.

Dans leurs rapports pour l'année 1886, les inspecteurs reviennent sur la nécessité de soumettre aux prescriptions de la loi les ouvroirs et ateliers de charité, tels que : l'orphelinat du Bon Pasteur, les dames de la Miséricorde, de Sainte-Eugénie, de Sainte-Marie, de Saint-Joseph.

A partir de l'année 1887, la Commission supérieure a l'heureuse idée de compléter son rapport annuel par la publication *in extenso* des rapports des inspecteurs divisionnaires. Elle continue à déplorer le nombre trop restreint des inspecteurs départementaux grâce auquel les petits ateliers sont forcément négligés, les fabriques importantes sont à peine visitées une fois l'an, et les industriels retombent dans « les errements du passé ».

Dans la première circonscription, l'inspecteur constate que si l'application de la loi du 9 septembre 1848 relative à la durée du travail quotidien pour les adultes n'a soulevé aucune difficulté dans le département de la Seine, cela tient « à la crise intense que subit l'industrie et dont l'effet le plus immédiat a été la réduction des heures de

présence à l'atelier ». Toutefois, il s'attend à voir les abus sur ce point reprendre avec les affaires, et l'expérience qu'il a acquise pendant l'année courante l'a « fortifié dans cette conviction que l'inspection est impuissante à faire respecter la loi de 1848, hors les cas où les ouvriers eux-mêmes réclament sa protection en signalant les infractions commises ».

Sur la proposition de l'inspecteur divisionnaire le Conseil général a décidé d'organiser un service de suppléance pendant les congés accordés aux inspecteurs et aux inspectrices. Ces suppléants créés le 29 juillet au nombre de quatre ont été portés à sept par délibération du 28 novembre. Sur les 88 commissions locales, créées par le Conseil général, 43 sont incomplètes ou n'existent plus. Pour en faciliter le recrutement, le Conseil, sur la proposition de M. Vaillant a décidé, le 28 décembre, que ces commissions seraient composées : « *pour les deux tiers, de candidats proposés par les Chambres syndicales ouvrières, et pour l'autre tiers, de citoyens appartenant aux professions libérales, tels que médecins, hygiénistes, ingénieurs et architectes.* » L'inspecteur divisionnaire émet le vœu que la Commission départementale supérieure créée par le Conseil général le 8 juin 1878 reçoive la consécration légale qui lui fait défaut et que son principe soit sanctionné dans la loi en préparation. Les *visites de contrôle* de l'Inspecteur principal ont amené la démission d'un inspecteur fautif.

L'inspecteur de la 2^e circonscription regrette avec rai-

son que le projet de loi (devenu la loi du 2 novembre 1892) veuille supprimer les commissions locales.

Il constate à nouveau des infractions à la loi de 1848 dans les usines à feu continu (où les alternances des équipes de jour et de nuit font faire une fois par semaine, ou par quinzaine, dix-huit heures consécutives et même vingt-quatre); mais, *comme cette pratique est générale*, il demande simplement qu'elle soit consacrée légalement. Ce serait là, sans doute, une simplification de tâche pour l'inspecteur ! On pourrait, toutefois, souhaiter voir se généraliser une autre pratique : le respect absolu de la loi, par les industriels et par l'inspecteur lui-même.

Dans la 3^e circonscription, les commissions locales sont inconnues. Grâce à l'insuffisance du nombre des inspecteurs départementaux, la loi n'est pas appliquée dans les petits ateliers, très nombreux dans cette circonscription.

L'inspecteur divisionnaire de la 4^e circonscription déclare que, par suite de l'inexistence des inspecteurs départementaux dans sa région, *la loi doit être inobservée, peut-être inconnue !* Les Conseils généraux de cette circonscription ont refusé de voter des crédits pour la création d'inspecteurs dans leurs départements, et l'inspecteur divisionnaire a « cru devoir fermer les yeux » sur les infractions des distillateurs qui, pendant la saison, exigent de leurs ouvriers quinze à seize heures de travail. C'est là, dit-il, une nécessité professionnelle.

Dans la 5^e circonscription, il n'existe ni inspecteurs dé-

partementaux, ni commissions locales, sauf à Toul, Lunéville, Mirecourt. L'inspecteur divisionnaire, absolument seul, peut à peine passer une fois dans les établissements industriels, ce qui est bien insuffisant.

Dans la 6^e circonscription, l'inspection départementale continue à fonctionner dans la Marne et la Meuse. Quelques commissions locales rendent des services, notamment celle de Troyes. Sur les 1,468 établissements visités, 431 seulement sont parfaitement en règle ; 445 sont complètement en défaut. Pourtant l'inspecteur divisionnaire ne signale aucune poursuite.

Le nouvel inspecteur divisionnaire de la 7^e circonscription y a trouvé le fonctionnement des commissions locales à peu près entièrement suspendu. Il tire de là cette conclusion étrange que le maintien de cette organisation présente désormais peu d'intérêt.

Dans la 8^e circonscription l'inspecteur déclare que « le fonctionnement en province des commissions locales ne peut qu'être nuisible à l'application de la loi. »

Il demande la suppression de ce rouage « inutile et dangereux », qui d'ailleurs n'existe plus en fait dans sa circonscription. Il voudrait, avec raison, voir exiger des inspecteurs départementaux *des garanties sérieuses au point de vue des aptitudes professionnelles* ; il faudrait augmenter leur indemnité de déplacement qui n'est que de 50 francs par mois.

Dans la 10^e circonscription, l'inspection s'est étendue aux 4/5^e de la population ouvrière ; la grande industrie

a été visitée entièrement. L'inspecteur divisionnaire renouvelle encore le vœu relatif à la nomination par l'Etat des inspecteurs départementaux. Il signale l'inconvénient de la nomination comme membres des commissions locales, d'industriels soumis eux-mêmes à l'inspection.

Les commissions locales ne fonctionnent pas dans la 11^e circonscription. L'inspecteur déclare n'avoir pas dressé de procès-verbaux aux industriels « même à ceux qui ont fourni des excuses parfois puériles », cela malgré le grand nombre de contraventions constatées. « Toutefois, ajoute-t-il, nous avons fait nos réserves pour l'avenir. »

Il n'y a ni inspecteurs départementaux ni commissions locales dans la 12^e circonscription. L'inspecteur divisionnaire se plaint de « l'indulgence excessive » des tribunaux ; lui-même a été « très sobre de procès-verbaux » puisqu'il n'en a dressé que trois, dont un seul suivi de condamnation.

Les commissions locales ne fonctionnent pas et il n'existe pas d'inspecteur départemental dans la 13^e circonscription.

L'inspecteur de la 14^e circonscription considère les commissions locales comme « un embarras ». Aucune d'ailleurs n'a réellement fonctionné dans sa région.

Au contraire, les commissions locales, renouvelées, fonctionnent bien dans le Gard (17^e circonscription) : celle de Nîmes surtout. De même à Saint-Chamond et Montluçon (21^e circonscription).

Par une délibération en date du 13 juillet 1887, le Conseil général de la Seine a décidé que les inspecteurs et inspectrices du travail seront désormais tenus de soumettre au Conseil général un rapport semestriel de leurs travaux.

Le rapport de la Commission supérieure pour l'année 1888 rend hommage au concours des inspecteurs sans lequel « la loi du 19 mai 1874 serait, comme celle qui l'a précédée, restée à peu près lettre morte ». Elle demande toujours que leur nombre soit augmenté et regrette que trop de conseils généraux refusent les crédits nécessaires à la création des inspecteurs départementaux.

Mais il faut signaler surtout le nouvel arrêt de la Cour de cassation, en date du 2 août 1888, qui rend à l'inspection le droit de surveillance sur les ouvroirs, ateliers de charité, orphelinats laïques ou religieux.

Dans la 1^{re} circonscription, les commissions locales instituées par le Conseil général de la Seine sont portées au nombre de 90, sur lesquelles 40 ont fonctionné.

Quelques-unes aussi ont donné signe de vie dans la 3^e circonscription, notamment à Bourges et à Orléans.

L'inspecteur de la 4^e circonscription ayant pour la seconde fois demandé vainement aux conseils généraux de de sa région la création d'inspecteurs départementaux « croit devoir abandonner toute démarche à ce sujet ».

L'inspecteur divisionnaire de la 6^e circonscription voudrait voir nommer les inspecteurs départementaux par l'État. Les commissions locales ont fonctionné à Troyes, Reims, Verdun.

L'inspecteur de la 8^e circonscription sollicite pour ses collègues et lui-même une carte de circulation sur les voies ferrées qui leur permettrait de multiplier les visites.

Les tribunaux semblent, à l'inspecteur de la 9^e circonscription, « trop indulgents dans l'application des peines et trop méticuleux pour la constatation des contraventions ».

Dans la 17^e circonscription, à Montpellier, une directrice d'atelier de couture a refusé à l'inspecteur l'entrée de son établissement. Après trois invitations successives suivies de refus, un procès-verbal a été dressé suivi de condamnation. — Une commission locale suburbaine a été créée à Nîmes.

Une seule commission locale a fonctionné cette année dans la 19^e circonscription (Isère) et une dans la 20^e (Ain).

Pour l'année 1889, la Commission supérieure déclare que « les contraventions sont encore peu nombreuses, mais avec l'organisation du service d'inspection telle qu'elle existe actuellement, avec l'insuffisance numérique des inspecteurs, il paraît bien difficile d'obtenir davantage. » L'inspection départementale n'existe que dans dix-neuf départements, parmi lesquels plusieurs se contentent d'allouer une faible indemnité aux inspecteurs primaires. D'ailleurs l'origine de ces inspecteurs départementaux créés par les Conseils Généraux et soumis aux influences locales, ne leur donne pas, selon la Commission supérieure une liberté d'action suffisante.

Dans la 1^{re} circonscription, 39 commissions locales ont fonctionné en 1889. La préfecture de police y a introduit des membres ouvriers.

Les commissions locales ont bien fonctionné à Reims et à Troyes (6^e circonscription).

L'inspecteur de la 9^e circonscription pense que les commissions locales offrent plus d'inconvénients que d'avantages, « leur action différente, quelquefois intempes- tive et à contre-temps pouvant amener des conflits. » Les tribunaux sont trop indulgents et admettent constamment les circonstances atténuantes.

L'entrée des ouvriers du refuge de Montbareil, tenu par des sœurs cloîtrées à Saint-Brieuc (12^e circonscription) a été refusé à l'inspecteur. « Je me suis contenté, dit-il, d'un simple avis pour l'année prochaine. »

L'inspecteur de la 14^e circonscription signale l'excessive indulgence des tribunaux « eu égard à la gravité des contraventions retenues ».

Les démarches faites auprès des Conseils généraux par l'inspecteur divisionnaire de la 17^e circonscription, en vue d'obtenir la création d'inspecteurs départementaux, ont échoué.

Pour l'année 1890, le rapport de la Commission Supérieure signale à nouveau « l'inertie regrettable et parfois même l'hostilité presque systématique » que les inspecteurs rencontrent souvent auprès des Parquets.

Dans la première circonscription, le Parquet a classé sans suite douze procès-verbaux, et ces échecs, déclare

l'inspecteur divisionnaire, « ont certainement amoindri l'autorité de l'inspection vis-à-vis des industriels incriminés ».

Pourtant, ajoute-t-il, l'inspection ne sévit jamais pour les fautes légères.

Les tribunaux sont également trop indulgents dans la 5^e circonscription. Ils acquittent ou ne prononcent que des amendes insignifiantes, en sorte que « les industriels préfèrent s'exposer à un nouveau procès plutôt que de se mettre en règle ».

La commission locale de Troyes (6^e circonscription) a obtenu pour ses travaux une médaille à l'Exposition universelle.

Dans la 16^e circonscription les tribunaux ne prononcent que des condamnations très minimales : les industriels ont plus d'intérêt à violer la loi qu'à l'observer. Même observation pour la 21^e circonscription : toutefois le tribunal de Saint-Étienne vient de montrer une plus grande fermeté.

Pour l'année 1891, la Commission supérieure constate un peu plus de sévérité dans la répression des contraventions par les tribunaux.

Le Conseil général de la Seine (1^{re} circonscription) a créé deux postes nouveaux d'inspecteurs et d'inspectrices, ce qui porte le service de l'inspection départementale à : un inspecteur principal chargé du contrôle ; 30 inspecteurs et inspectrices ; 12 inspecteurs et inspectrices suppléants.

Une condamnation à huit jours de prison a été pronon-

cée contre un industriel qui avait mis obstacle à l'accomplissement des devoirs d'une inspectrice.

Dans la 2^e circonscription, les inspecteurs départementaux n'ont pas cru devoir verbaliser, même à la suite d'accidents graves. Le nouvel inspecteur divisionnaire se propose d'exiger d'eux plus de sévérité.

Les tribunaux de la 7^e circonscription se montrent d'une indulgence exagérée. De même ceux de la 9^e.

Une commission locale fonctionne à Marseille ; une autre s'est réunie à Aix (18^e circonscription).

Les tribunaux de la 21^e circonscription (sauf celui de Saint-Étienne) ne prononcent que des amendes insignifiantes.

Telles sont les principales observations que nous recueillons dans les rapports annuels de l'inspection jusqu'à la veille de la nouvelle loi de 1892.

TROISIÈME PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1892

Dès 1879, cinq ans après le vote de la loi, le Parlement était saisi de diverses propositions tendant à reviser la loi de 1874. — Ces propositions demandaient la réduction de la journée de travail des enfants et l'interdiction du travail de nuit pour les femmes même majeures. Renvoyées à l'étude d'une commission elles furent rapportées par M. Richard Waddington, le 11 juin 1880. — Le projet de la commission fut voté en première lecture et sans incident le 30 novembre 1880. — Mais à la seconde lecture la discussion fut longue et sérieuse. Le projet de la commission fixait la journée de travail à dix heures, sans distinction d'âge ni de sexe; finalement la Chambre vota le 29 mars 1881 le projet ainsi modifié: limitation à onze heures de la durée du travail des enfants au-dessous de dix-huit ans et des femmes, interdiction du travail de nuit pour les femmes. Le Sénat adopta le projet en première lecture, mais le repoussa définitivement le 24 février 1872.

Le 10 mars 1884, M. Richard Waddington, qui avait repris la proposition, déposait, au nom de la commission

chargée de l'étudier un rapport favorable dont la fin de la législature empêcha la discussion.

Dans l'intervalle, le ministre du Commerce et des Travaux publics, M. Hérisson, avait fait examiner la question par la Commission supérieure du Travail qui ouvrit une enquête. Un questionnaire fut envoyé aux Chambres de Commerce, aux Conseils de Prud'hommes, aux Chambres consultatives des Arts et Manufactures, aux Syndicats professionnels, aux Inspecteurs du travail, aux Commissions locales, aux Conseils généraux, etc. (1).

Les résultats de l'enquête, publiés en 1885, par le ministère du Commerce servirent à la commission du travail pour la rédaction d'un projet de loi que M. Lockroy, ministre du Commerce et de l'Industrie fit sien dans sa partie générale et déposa à la Chambre le 13 novembre 1886.

Pendant le même temps, diverses propositions, nées de l'initiative parlementaire, étaient présentées et renvoyées aux commissions. On peut en compter cinq, savoir :

1^o Proposition de M. Martin Nadaud sur la durée du travail dans les usines et les manufactures ;

2^o Proposition de MM. Maurice Rouvier et Francis Laur, relative à la salubrité et à la sécurité du travail dans les établissements industriels ;

(1) En ce qui concerne spécialement le service d'inspection, les inspecteurs divisionnaires des 5^e, 10^e et 15^e circonscriptions réclamaient une répression plus sérieuse et l'affichage du jugement même pour une première condamnation, car l'excessive indulgence des tribunaux amène « un affaiblissement de l'autorité de l'inspecteur ».

3^o Proposition de MM. de Mun, Freppel, sur la protection des ouvriers pour la réglementation du travail ;

4^o Proposition de MM. Félix Faure et Martin Nadaud concernant l'hygiène et la sécurité du travail dans les manufactures, usines, mines, chantiers et ateliers (séance du 10 décembre 1885) ;

5^o Proposition de MM. Camélinat, Basly, Laguerre, Clovis Hugues, sur le travail des femmes et des enfants (séance du 15 juillet 1886).

C'est le projet d'ensemble du Gouvernement, déposé le 13 novembre 1886 à la Chambre des députés, adopté par par elle avec modifications, déposé sur le bureau du Sénat le 8 mars 1889, adopté avec des modifications nouvelles, puis successivement discuté et modifié par les deux Chambres qui devint la *Loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels*.

La loi de 1892 confirme et maintient la création de l'inspection du travail, dans son article 17 : « Les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'exécution de la présente loi et de la loi du 9 septembre 1848. »

Malgré les leçons de l'expérience il s'était pourtant encore trouvé des membres du Parlement pour demander la suppression des articles relatifs au service de l'inspection. La Chambre repoussa leurs amendements dans la séance du 19 juin 1888, à la demande de M. Pierre Legrand, ministre du Commerce, qui, appuyant les déclarations du rapporteur, M. Waddington, disait : « Ce corps des ins-

pecteurs n'existerait pas que je vous demanderais de le créer. »

Les officiers de police judiciaire conservent d'ailleurs, concurremment avec les inspecteurs, le droit de rechercher et de constater les infractions à la loi : ceci a été expressément reconnu lors de la discussion. Leur compétence à cet effet est générale : en fait, les parquets, les commissaires de police et la gendarmerie abandonnent ce soin aux inspecteurs.

Au surplus, le § 2 de l'article 17, indique bien, dans un cas particulier l'étendue de leurs pouvoirs respectifs : « les inspecteurs sont chargés, concurremment avec les commissaires de police, de l'exécution de la loi du 7 décembre 1874 relative à la protection des enfants employés dans les professions ambulantes. »

Car, c'est précisément au sujet de cette dernière loi que les officiers de police judiciaire peuvent aider le plus efficacement le service d'inspection à cause de la mobilité des industries ou professions ambulantes qui rend impuissante la seule surveillance des inspecteurs.

« Toutefois, en ce qui concerne les exploitations de mines, minières et carrières, l'exécution de la loi est exclusivement confiée aux ingénieurs et contrôleurs des mines, qui pour ce service sont placés sous l'autorité du ministre du commerce et de l'industrie. » (Art. 17, § 3).

Aux termes de l'article 18, le service d'inspection comprendra :

1° Des inspecteurs divisionnaires ;

2° Des inspecteurs ou inspectrices départementaux tous nommés par le Ministre du commerce et de l'industrie.

Ainsi est réalisée l'unité de nomination de tout le personnel inspectant, si souvent réclamée dans les rapports des inspecteurs. C'est un arrêté ministériel qui nomme les deux catégories. Et les inspecteurs départementaux qui ne dépendaient que de leur conseil général relèvent maintenant, comme leurs chefs hiérarchiques, du Ministre du commerce.

« Un décret rendu après avis du Comité des arts et manufactures et de la Commission supérieure du travail, ci-dessous instituée, déterminera les départements dans lesquels il y aura lieu de créer des inspecteurs départementaux. Il fixera le nombre, le traitement et les frais de tournée de ces inspecteurs. » (Art. 18, § 3).

La loi de 1892, en enlevant aux Conseils généraux, même le droit d'émettre un avis sur l'utilité de la création des inspecteurs départementaux a supprimé toute ingérence des autorités électives locales dans l'organisation de l'Inspection.

L'article 18 ne limite pas le nombre d'inspecteurs qui peuvent être créés par département ; aussi le décret du 15 décembre 1892 désigne-t-il divers départements (Seine, Nord, etc...) comme devant être administrés par plusieurs inspecteurs et inspectrices.

Le décret détermine le nombre des postes qui, dans chaque département, doit être attribué à des inspectrices ;

celles-ci n'exercent leur fonction que dans les départements dont le service comporte, en outre, au moins un inspecteur. Elles surveillent les industries qui n'emploient que des femmes et ne se servent pas de machines mues par la vapeur, l'électricité, ou tout autre moteur animé (modes, couture, etc., etc...)

« Les inspecteurs ou inspectrices départementaux sont placés sous l'autorité de l'inspecteur divisionnaire. » (Art. 18, § 4). Ce texte établit nettement la subordination des inspecteurs départementaux aux inspecteurs divisionnaires, insuffisamment organisée sous le régime de la loi de 1874.

« Les inspecteurs du travail prêtent serment de ne pas révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils pourraient prendre connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. » (Art. 18, § 5). Les inspecteurs étant investis d'une mission de police judiciaire et du droit de dresser des procès-verbaux, doivent, avant d'entrer en fonctions, prêter un serment professionnel : et l'engagement explicite qu'ils prennent de ne pas révéler les secrets de fabrication doit donc être précédé de la promesse générale de remplir loyalement et dignement leurs fonctions. Les circulaires du Ministre du Commerce, du 30 novembre 1875, et du Ministre de la Justice, du 1^{er} mars 1876, indiquent les formes dans lesquelles les inspecteurs prêtent serment ; ce serment est reçu par le préfet du département où ils ont leur résidence et qui est délégué à cet effet par le ministre ; le procès-

verbal de prestation de serment doit mentionner cette délégation ; si l'inspecteur n'a de pouvoirs que dans un seul département, la délégation est inutile, le préfet ayant, en ce cas, toute compétence personnelle. Les inspecteurs n'ont pas à renouveler leur serment, lorsqu'ils changent de résidence (Circulaire du 19 décembre 1893).

« Toute violation de ce serment est punie conformément à l'article 378 du Code pénal. » (Art. 18, § 6).

Ce que punit l'article 378 des peines d'un mois à six mois d'emprisonnement et de 100 francs à 500 francs d'amende, c'est la violation du serment spécial, relatif aux secrets de fabrication : la violation du serment professionnel est réprimée par les pénalités disciplinaires de l'administration.

La loi de 1892 n'avait pas fixé le nombre des inspecteurs divisionnaires, comme le faisait la loi de 1874. D'ailleurs la loi de 1874 avait déjà été modifiée sur ce point par la loi du 16 février 1883, chargeant les inspecteurs du travail de surveiller l'exécution de la loi du 9 septembre 1848 : cette loi de 1883 autorisait en même temps le gouvernement à augmenter le nombre des inspecteurs et celui des circonscriptions ; en exécution de cette loi, le décret du 27 mars 1885 a porté de *quinze à vingt et un* le nombre des inspecteurs divisionnaires et déterminé les vingt et une circonscriptions dans lesquelles ils exercent leurs fonctions.

En exécution de la loi de 1892, le décret du 13 décembre 1892 a fixé comme suit le nombre des inspecteurs du travail :

11 inspecteurs divisionnaires ;

92 inspecteurs ou inspectrices départementaux.

Ces inspecteurs et inspectrices départementaux sont créés dans les départements de la Seine, de la Marne, de la Meuse, du Nord et du Pas-de-Calais, de la Seine-Inférieure, des Bouches-du-Rhône, du Rhône, de la Loire et de la Haute-Loire. Une circulaire ministérielle a fixé l'étendue de leurs circonscriptions.

Les inspecteurs et inspectrices stagiaires institués par l'article 19 de la loi, reçoivent un traitement annuel de 2,400 francs. Il y a cinq classes d'inspecteurs et d'inspectrices départementaux dont voici le traitement : 5^e classe, 3,000 francs ; 4^e classe, 3,500 francs ; 3^e classe, 4,000 fr. ; 2^e classe, 4,500 francs ; 1^{re} classe, 5,000 francs.

Il y a trois classes d'inspecteurs divisionnaires : 3^e classe, 6,000 francs ; 2^e classe, 7,000 francs ; 1^{re} classe, 8,000 francs.

Il faut trois ans de service dans une classe pour pouvoir être élevé à la classe supérieure. Le classement est personnel. Les inspecteurs divisionnaires sont nommés au choix parmi les inspecteurs départementaux de 1^{re} et de 2^e classes.

Les frais de tournée des inspecteurs et inspectrices, à l'exception de ceux de la Seine, seront réglés sur état et selon les formes prescrites par décisions du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Pour les inspecteurs divisionnaires, le taux kilométrique est fixé 0 fr. 12 pour les déplacements par chemins de fer,

et à 0 fr. 50 pour les déplacements par voie de terre. Les frais de séjour seront réglés à raison de 15 francs par jour : cette indemnité de 15 francs n'est due que si l'inspecteur a été forcé de coucher en route. S'il rentre le soir à son domicile, il ne compte qu'une demi-journée. Il n'y a aucune indemnité pour la visite des établissements situés à la résidence de l'inspecteur ou dans la banlieue immédiate.

Les frais de transport par mer, entre Marseille et la Corse, seront remboursés aux inspecteurs d'après le prix des places en 1^{re} classe.

Il sera alloué aux inspecteurs divisionnaires des frais de bureau fixés à 1,800 francs pour l'inspecteur divisionnaire de la première circonscription et à 1,200 francs pour les autres inspecteurs divisionnaires.

L'inspecteur divisionnaire de la Seine reçoit 3,000 francs d'indemnité fixe de tournée et de résidence. Ses frais de tournée en Seine-et-Marne et Seine-et-Oise lui sont remboursés au même taux qu'à ses collègues.

Les inspecteurs et inspectrices départementaux de la Seine reçoivent une indemnité fixe de 500 francs pour frais de bureau et de déplacement dans l'enceinte de Paris ; ceux du service de la banlieue reçoivent 800 francs.

Les déplacements des inspecteurs divisionnaires pour raison de service, hors de leur circonscription, sont réglés comme frais de tournée.

Conditions d'admissibilité à l'Inspectorat. — « Désormais ne seront admissibles aux fonctions d'inspecteur

divisionnaire ou départemental que les candidats ayant satisfait aux conditions et aux concours visés par l'article 22. » (Art. 19, § 1).

L'article 19 modifie le système de la législation antérieure, en ce qui concerne les conditions d'admission à l'inspection. D'après la loi de 1874 et nous avons critiqué plus haut son mode de recrutement les inspecteurs divisionnaires étaient nommés sur des listes de présentation qui ne pouvaient porter que sur des candidats justifiant du titre d'ingénieur ou du diplôme de l'École centrale des arts et manufactures, ou ayant dirigé pendant cinq ans un établissement industriel de cent ouvriers au moins.

La loi de 1892 établit d'autres conditions d'admission et institue (dans son article 22) le principe du concours.

« La nomination au poste d'inspecteur titulaire ne sera définitive qu'après un stage d'un an. » (Art. 19, § 2).

Pouvoirs des inspecteurs. — « Les inspecteurs et inspectrices ont entrée dans tous les établissements visés par l'article 1^{er}, ils peuvent se faire représenter le registre prescrit par l'article 10, les livrets, les règlements intérieurs et s'il y a lieu, le certificat d'aptitude physique mentionné à l'article 2. » (Art. 20, § 1).

Pour exercer leurs fonctions de surveillance, les inspecteurs ont, d'abord, le droit de pénétrer dans les établissements industriels. Ce droit d'entrée s'applique à tous les établissements énumérés dans l'article 1^{er}, c'est-à-dire : « les usines, manufactures, mines, minières et carrières,

chantiers, ateliers et leurs dépendances, de quelque nature que ce soit, publics ou privés, laïques ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance. » Il s'applique également, aux termes de l'article 31, aux établissements où travaillent des « enfants placés en apprentissage ». Par contre il ne s'appliquait pas, jusqu'à la loi du 13 juin 1893, aux ateliers dits *de famille*, puisque le § 3 de l'article 1^{er} de la loi excepte formellement « les ateliers où ne sont employés que des membres de la famille sous l'autorité soit du père, soit de la mère, soit du tuteur » : la loi de 1874 était muette à cet égard.

Le droit que possèdent les inspecteurs de pénétrer dans les établissements est absolu; il peut s'exercer sans réquisition à toute heure du jour, et même de la nuit, s'il s'agit d'établissements où l'on travaille la nuit, c'est-à-dire, aux termes de l'article 4 § 2 « entre neuf heures du soir et cinq heures du matin. »

Les inspecteurs ont le droit général de visiter tout le personnel protégé ainsi que le matériel. Ce droit de visite est sanctionné par l'article 29 de la loi qui punit « d'une amende de 100 à 500 francs quiconque aura mis obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur. En cas de récidive, l'amende sera portée de 500 à 1,000 francs », sans préjudice, s'il y a lieu, des pénalités édictées par les articles 224 et 230 du Code pénal en cas d'outrages ou de violences envers les citoyens chargés d'un ministère de service public.

L'article 20 donne, ensuite, aux inspecteurs et inspectrices le droit de se faire représenter : 1^o les registres prescrits par l'article 10, sur lesquels les chefs d'ateliers doivent mentionner l'état-civil, le domicile, la date d'entrée et de sortie des ouvriers âgés de moins de dix-huit ans ; 2^o les livrets individuels de ces mêmes ouvriers ; 3^o les règlements intérieurs, notamment ceux qui concernent la durée de la journée de travail, le travail de nuit, les jours de repos, etc. ; 4^o les certificats d'aptitude physique dont doivent être munis, aux termes de l'article 2, les enfants âgés de moins de treize ans. Ce droit de contrôle sur les registres est sanctionné comme le précédent.

Aux termes du § 2 de l'article 20 : « les contraventions sont constatées par les procès-verbaux des inspecteurs et inspectrices, qui font foi jusqu'à preuve contraire. » Ce droit, qui résume et implique tous les autres, est sanctionné comme les précédents.

« Ces procès-verbaux sont dressés en double exemplaire, dont l'un est envoyé au préfet du département et l'autre déposé au parquet. » (Art. 20 § 3).

Les procès-verbaux des inspectrices ne constituent pas le seul mode de constatation des contraventions aux lois protectrices du travail : « les dispositions ci-dessus ne dérogent point aux règles du droit commun, quant à la constatation et à la poursuite des infractions à la présente loi », (art. 20 § 4), — sans parler du droit qu'ont les officiers de police judiciaire de les constater concurremment avec les inspecteurs et inspectrices, dans le cas de

flagrant délit ou de mandat décerné par un juge d'instruction.

A côté de ces droits que leur confère l'article 20, les inspecteurs ont encore, en vertu d'autres articles de la loi, les attributions suivantes :

Aux termes de l'article 1^{er} ils prescrivent les mesures de sécurité et de salubrité à prendre dans les ateliers de famille « si le travail s'y fait à l'aide de chaudière ou de moteur mécanique, ou si l'industrie exercée est classée au nombre des établissements dangereux ou insalubres ».

Aux termes de l'article 2 « les inspecteurs du travail pourront toujours requérir un examen médical de tous les enfants au-dessous de seize ans », pour constater si le travail dont ils sont chargés excède leurs forces, et ils décident, conformément à l'avis du médecin, s'il y a lieu d'exiger leur renvoi des établissements.

Aux termes de l'article 4 « en cas de chômage résultant d'une interruption accidentelle ou de force majeure, l'interdiction ci-dessus peut, dans n'importe quelle industrie, être temporairement levée par l'inspecteur pour un délai déterminé ».

Conformément à l'article 6, les inspecteurs lèvent temporairement, s'il y a lieu et dans les conditions prescrites par les règlements d'administration publique, les autres interdictions ou restrictions relatives à la durée du travail.

Conformément à l'article 11, les inspecteurs se font envoyer un duplicata de l'affiche indiquant les heures de

travail et de repos dans les établissements industriels ; ils visent le tableau indicatif des conditions du travail dans les établissements d'enseignement professionnel ou de bienfaisance.

Conformément à l'article 15, ils reçoivent, des maires, avis des accidents.

Toutes ces attributions appartiennent proprement aux inspecteurs divisionnaires qui peuvent les déléguer aux inspecteurs départementaux.

Enfin, nous l'avons vu, l'article 17 charge les inspecteurs du travail d'assurer, concurremment avec les officiers de police judiciaire et les autorités municipales, l'exécution de la loi du 7 décembre 1874 relative à la protection des enfants employés dans les professions ambulantes.

L'article 21 de la loi de 1892 donne mission aux inspecteurs « en dehors de la surveillance qui leur est confiée, d'établir la statistique des conditions du travail industriel dans la région qu'ils sont chargés de surveiller. Un rapport d'ensemble résumant ces communications sera publié tous les ans par les soins du Ministre du commerce et de l'industrie. »

Cet article 21 emprunté à la proposition de loi de M. de Mun ne définit pas *la statistique des conditions du travail industriel*. Cette statistique, d'après le rapport de M. Richard-Waddington doit porter notamment sur le nombre des établissements industriels de la région, sur le personnel ouvrier majeur et mineur, sur les

salaires de chaque branche de fabrication, sur la durée des heures de travail. Les renseignements recueillis par les inspecteurs font l'objet d'un rapport au ministère du Commerce et de l'Industrie. Chaque année, ce ministère publie un rapport d'ensemble, résumant les communications de tous les inspecteurs.

Commission supérieure. — La loi de 1874 avait établi une Commission supérieure de neuf membres nommés par le chef de l'État. La loi de 1892 a maintenu cette commission, mais en a modifié la composition :

« Une commission supérieure composée de neuf membres, dont les fonctions sont gratuites, est établie auprès du Ministre du Commerce et de l'Industrie. Cette commission comprend deux sénateurs, deux députés élus par leurs collègues et cinq membres nommés pour une période de quatre ans par le Président de la République. »

La commission élit son président et son vice-président ; elle est autorisée à avoir un secrétaire nommé et rétribué par le ministère du Commerce et de l'Industrie.

Les attributions de la commission sont de trois sortes :

1^o Elle doit veiller à l'application uniforme et vigilante de la loi ;

2^o Elle donne son avis sur les règlements à faire et généralement sur les diverses questions intéressant les travailleurs protégés. Aux termes de l'article 30 cet avis est obligatoire pour les règlements d'administration publique nécessaires à l'exécution de la loi : le gouvernement doit

donc consulter la Commission, sans être obligé, d'ailleurs, d'adopter les solutions qu'elle propose ;

3^o Elle arrête les conditions d'admissibilité des candidats à l'inspection divisionnaire et départementale et le programme du concours qu'ils doivent subir.

Cette troisième attribution remplace celle qui, sous la loi de 1874 consistait à arrêter les listes de présentation des candidats pour la nomination des inspecteurs divisionnaires.

Aux termes de l'article 23, « chaque année, le président de la commission supérieure adresse au Président de la République un rapport général sur les résultats de l'inspection et sur les faits relatifs à l'exécution de la présente loi. Ce rapport doit être, dans le mois de son dépôt, publié au *Journal Officiel*. »

Commissions départementales. — L'article 24 institue les commissions départementales, substituées aux commissions locales de 1874. « Les conseils généraux *devront* instituer une ou plusieurs commissions chargées de présenter, sur l'exécution de la loi et les améliorations dont elle serait susceptible, des rapports qui seront transmis au ministre et communiqués à la commission supérieure. » (Art. 24, § 1).

Cette création des commissions locales est donc obligatoire. Le Conseil général déterminera le ou les centres industriels où sera établie une commission.

La loi laisse aux conseils généraux le soin de composer

ces commissions comme ils l'entendent ; elle ne prescrit aucune limitation concernant soit le nombre des membres soit les conditions d'admission. L'article 24, § 2, prescrit seulement que « les inspecteurs divisionnaires et départementaux, les président et vice-président du conseil de prud'hommes du chef-lieu ou du principal centre industriel du département et, s'il y a lieu, l'ingénieur des mines font partie de droit de ces commissions dans leurs circonscriptions respectives ».

Les commissions départementales ont un rôle purement consultatif : elles émettent, sous forme de rapports, des avis sur l'exécution de la loi et sur les améliorations possibles ; ces rapports sont transmis au ministre, qui les communique à la commission supérieure du travail.

L'article 24, § 3, abolit les commissions locales de la loi de 1874. Ces commissions, telles qu'elles étaient constituées, n'avaient pas rendu et ne pouvaient pas rendre de services, — sauf à Paris. Nommées par les préfets sur les listes de présentation arrêtées par les Conseils généraux, les commissions locales comprenaient en fait surtout les principaux chefs d'industrie dans chaque département : *ainsi le contrôle des inspecteurs se trouvait confié à des industriels soumis eux-mêmes à la surveillance de ces inspecteurs.*

L'aboutissant d'une pareille tentative était un avortement nécessaire.

Nous pensons qu'il y avait mieux à faire que de supprimer les commissions locales ; il fallait les transformer,

en modifiant profondément leur mode de recrutement : il fallait y introduire *des éléments ouvriers, des éléments syndicaux*, et dans toutes les villes industrielles où existent des Conseils de prud'hommes, un certain nombre de ces conseillers. Ces commissions visiteraient les établissements industriels, ateliers et chantiers, et agiraient sous la direction de l'inspecteur. Leurs membres prêteraient serment, comme les inspecteurs du travail, de ne point révéler les secrets de fabrication, et toute violation de ce serment serait punie conformément à l'article 278 du Code pénal. Ajoutons que ces membres ouvriers n'auraient aucun intérêt direct à surprendre et à révéler ces secrets de fabrication — à la différence des industriels eux-mêmes, que la loi de 1874 chargeait de surveiller leurs confrères.

A côté des commissions départementales, l'article 25 de la loi de 1892 institue dans chaque département des *comités de patronage* ayant pour objet :

« 1° La protection des apprentis et des enfants employés dans l'industrie ;

2° Le développement de leur instruction professionnelle. »

C'est le Conseil général, dans chaque département, qui détermine le nombre et la circonscription des comités de patronage, dont les statuts sont approuvés dans le département de la Seine par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre du Commerce et de l'Industrie, et par les préfets dans les autres départements.

Ces comités de patronage n'ont pas à intervenir, même à titre consultatif, comme les commissions départementales, dans l'exécution de la loi ; il leur appartient d'ailleurs de déterminer et de réglementer eux-mêmes, par leurs statuts, leurs attributions, dans les limites que leur assigne la loi.

Les comités sont administrés par une commission de sept membres, dont quatre sont nommés par le Conseil général et trois par le préfet. Les membres de cette commission sont renouvelables tous les trois ans ; les membres sortants peuvent être appelés de nouveau à en faire partie.

Leurs fonctions sont gratuites.

Telle est la nouvelle organisation du service d'inspection créé par la loi du 2 novembre 1892. Nous avons à examiner maintenant les pénalités qui sanctionnent cette loi.

Pénalités. — « Les manufacturiers, directeurs ou gérants d'établissements visés par la présente loi, qui auront contrevenu aux prescriptions de ladite loi et des règlements d'administration publique relatifs à son exécution, seront poursuivis devant le tribunal de simple police et passibles d'une amende de 5 à 15 francs. » (Art. 26, § 1).

La nouvelle loi n'a pas maintenu le principe inscrit dans la loi de 1874 au point de vue de la pénalité et de la juridiction compétente : la connaissance des infractions à la loi a été enlevée aux tribunaux correctionnels, sur la pro-

position de M. Vilfeu (1), pour être remise aux tribunaux de simple police. Et tandis que les infractions à la loi de 1874 étaient punies d'une amende de 16 à 50 francs, c'est-à-dire d'une amende rentrant dans la catégorie des peines correctionnelles, la loi de 1892 ne les punit que d'une amende de 5 à 15 francs.

« L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y aura de personnes employées dans des conditions contraires à la présente loi. » (Art. 26, § 2).

Cette disposition, qui était formulée en termes identiques par la loi de 1874, doit être interprétée en ce sens qu'il y a lieu de s'attacher, pour fixer le nombre des amendes, non seulement au nombre des personnes illégalement employées, mais au nombre des contraventions commises, fussent-elles relatives à la même personne. (Arrêt, Cassation, 9 juin 1883).

« Toutefois, la peine ne sera pas applicable si l'infraction à la loi a été le résultat d'une erreur provenant de la production d'actes de naissance, livrets ou certificats contenant de fausses énonciations ou délivrés par une autre personne. » (Art. 26, § 3).

Ce cas exceptionnel est d'ailleurs le seul où la bonne foi du contrevenant puisse constituer une excuse.

« Les chefs d'industrie seront civilement responsables des condamnations prononcées contre leurs directeurs ou gérants. » (Art. 26, § 4).

(1) Séance de la Chambre des Députés, 7 février 1891.

L'article 27 prévoit et punit les cas de récidive. Ici encore la loi de 1892 a modifié les dispositions de la loi de 1874, d'abord en ce qui concerne les conditions de la récidive qu'elle définit d'une façon plus étroite, de manière à restreindre les cas de récidive, et, en second lieu, en ce qui concerne l'amende édictée, dont elle réduit le taux.

« En cas de récidive, le contrevenant sera poursuivi devant le tribunal correctionnel et puni d'une amende de 16 à 100 francs. Il y a récidive, lorsque, dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation pour une contravention identique. » (Art. 27, § 1^{er} et II).

Pour qu'il y ait récidive, il faut que la condamnation précédente ait été prononcée pour une contravention identique : il faut entendre par ces mots celle qui est prévue par le même article de la loi.

« En cas de pluralité de contraventions entraînant ces peines de la récidive, l'amende sera appliquée autant de fois qu'il aura été relevé de nouvelles contraventions. » (Art. 27, § 3). Il n'y a plus, sous la loi nouvelle, de fixation d'un chiffre maximum que les condamnations ne peuvent dépasser : c'est un progrès.

« Les tribunaux correctionnels pourront appliquer les dispositions de l'article 463 du Code pénal sur les circonstances atténuantes, sans qu'en aucun cas l'amende pour chaque contravention puisse être inférieure à 5 fr. » (Art. 27, § 4).

Aux termes de l'article 28 « l'affichage du jugement peut, suivant les circonstances et en cas de récidive seulement, être ordonné par le tribunal de police correctionnelle. Le tribunal peut également ordonner, dans le même cas, l'insertion du jugement aux frais du contrevenant dans un ou plusieurs journaux du département. »

L'article 29 punit « d'une amende de 100 à 500 francs quiconque aura mis obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur. En cas de récidive, l'amende sera portée de 500 à 1,000 francs. L'article 463 du Code pénal est applicable aux condamnations prononcées en vertu de cet article. »

L'infraction prévue et punie par l'article 29 résulte de tout fait qui tend à mettre obstacle à l'exercice des fonctions de l'inspecteur, notamment à l'exercice de son droit d'entrée dans les ateliers, de son droit de contrôle sur les registres et livrets ou de son droit de constater les infractions. Il résulte formellement des travaux préparatoires que ces faits constituent, non de simples contraventions, mais des délits correctionnels et, ici, la preuve de la bonne foi est admise. Si ces actes étaient accompagnés d'outrages ou de voies de fait, les articles 224 et 230 du Code pénal seraient, en outre, applicables.

Les articles 30 et 31 de la loi contiennent des dispositions spéciales, aux termes desquelles « les règlements d'administration publique nécessaires à l'exécution de la présente loi seront rendus après avis de la commission supérieure du travail et du comité consultatif des arts et

manufactures » (article 30), et « les dispositions de la présente loi sont applicables aux enfants placés en apprentissage et employés dans un des établissements visés à l'article 1^{er} ».

Depuis la loi du 2 novembre 1892, une loi nouvelle a étendu davantage encore le rôle de l'inspection du travail. C'est *la loi du 13 juin 1893* « concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels ».

L'article 1^{er} de la loi donne aux inspecteurs le droit de visiter, dans certains cas, les ateliers de famille : « néanmoins, si le travail s'y fait à l'aide de chaudière à vapeur ou de moteur mécanique, ou si l'industrie exercée est classée au nombre des établissements dangereux ou insalubres, l'inspecteur aura le droit de prescrire les mesures de sécurité et de salubrité à prendre conformément aux dispositions de la présente loi. »

Des règlements d'administration publique déterminent les mesures de protection et de sécurité et les prescriptions nécessaires à chaque industrie.

« Les inspecteurs, avant de dresser procès-verbal, mettront les chefs d'industrie en demeure de se conformer aux prescriptions dudit règlement. Cette mise en demeure sera faite par écrit sur le registre de l'usine ; elle sera datée et signée, indiquera les contraventions relevées et fixera un délai à l'expiration duquel ces contraventions devront avoir disparu. Ce délai ne sera jamais inférieur à un mois. » (Art. 6).

Chaque année les inspecteurs fournissent des rapports circonstanciés, mentionnant les accidents et leurs causes ainsi que « les propositions relatives aux prescriptions nouvelles qui seraient de nature à mieux assurer la sécurité du travail ».

Tel est, aujourd'hui, le système de l'inspection du travail en France. Incontestablement, il y a là l'essai d'une organisation complète et qui, pour imparfaite qu'elle soit, à notre avis, peut et doit, telle quelle, rendre des services à la classe ouvrière. La valeur et l'étendue de ces services dépendront de son fonctionnement, et c'est ce fonctionnement qu'il nous reste maintenant à étudier avant de conclure et de porter un jugement définitif sur l'application qui est faite, en notre pays, des lois protectrices du travail.

Fonctionnement de l'Inspection organisée par loi de 1892.

C'est encore aux rapports annuels des Inspecteurs et de la Commission supérieure que nous allons nous adresser, pour en tirer des témoignages officiels sur le fonctionnement du service d'inspection, réorganisé en 1892.

Pour l'année 1893, le dernier règlement d'administration publique ayant paru le 15 juillet, l'administration n'a pu procéder à la nomination des nouveaux inspecteurs du travail que le 18 septembre. « C'est donc seulement, déclare la Commission supérieure, pendant le dernier tri-

mestre de l'année 1893 que l'application de la loi du 2 novembre 1892 a pu commencer à devenir effective. »

Dans la 1^{re} circonscription (Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne), deux commissions départementales ont été créées par arrêté préfectoral du 29 novembre 1893 : l'une pour les arrondissements de Corbeil et d'Étampes, l'autre pour le reste du département. Le département de Seine-et-Oise est aussi le seul qui ait constitué une commission administrative des comités de patronage.

L'inspecteur divisionnaire de la 2^e circonscription (Allier, Cher, Creuse, Haute-Vienne, Indre, Indre-et-Loire, Loiret, Loir-et-Cher, Vienne) n'a dressé aucun procès-verbal pendant l'année 1893, *même en cas de mauvais vouloir constaté des industriels*. Cela d'après les instructions de l'administration supérieure qui considère l'année 1893 comme une période transitoire. Nous n'hésitons pas, quant à nous, à protester contre cette façon de faire qui livre, pour une année, la loi à violer aux industriels, certains de l'impunité. Tel paraît être aussi l'avis, d'ailleurs, de l'inspecteur de la 2^e circonscription lui-même qui déclare, au nom de vingt-deux années d'expérience que « pour triompher de la négligence de l'indifférence, du mauvais vouloir, la seule arme est le procès-verbal ».

Il fallait, dès lors, en faire usage.

L'inspecteur de la 3^e circonscription (Côte-d'Or, Aube, Haute-Marne, Haute-Saône, Haut-Rhin, Doubs, Jura,

Saône-et-Loire, Nièvre, Yonne), constate lui aussi que certains industriels « auraient peut-être mérité des procès-verbaux », mais on s'est borné à leur donner « du temps pour la réflexion ».

Les commissions départementales et les comités de patronage existent dans six départements, mais ne se sont pas réunis.

C'est l'inspecteur de la 4^e circonscription (Aisne, Ardennes, Meuse, Marne, Vosges, Meurthe et Moselle) qui paraît avoir résumé le mieux toutes les mauvaises raisons qui pouvaient être données pour expliquer la violation de la loi et le non-fonctionnement du service de surveillance : « La nécessité de montrer beaucoup de tolérance s'imposait, dit-il, et les instructions reçues nous en faisaient d'ailleurs une obligation... En outre, le service de l'inspection était dépourvu d'une partie de son personnel, et c'est seulement au mois d'octobre que les nominations des inspecteurs départementaux ont pu être faites. Exiger l'exécution complète de la loi dans une région, quand les patrons savent qu'ailleurs on ne peut s'en occuper à cause de l'absence d'un inspecteur était bien difficile; *ajoutez encore qu'aussi bien renseignés que nous, ils savaient qu'il ne serait dressé de procès-verbaux* : il fallait donc se contenter de donner des instructions et répandre la connaissance de la loi. » Et l'inspecteur ajoute : « là où il y a une application, c'est à la *bonne volonté* seule des industriels qu'elle est due; on a suivi nos instructions,

tandis que là où on se trouve en contravention, il a été impossible de dresser des procès-verbaux, seuls capables d'amener les récalcitrants à se soumettre. »

Les Inspecteurs de la 5^e circonscription (Nord, Pas-de-Calais, Somme) se sont contentés, eux aussi, de « donner de sérieux avertissements », — et cela à propos de violations non pas de la loi nouvelle, mais du décret-loi de 1848 sur la journée de douze heures : il nous paraît difficile pourtant d'expliquer ces défaillances en invoquant la nécessité d'une période transitoire ! La 5^e circonscription a été divisée en huit sections dont chacune a été attribuée à un inspecteur départemental du travail ; une inspectrice des ateliers féminins a été créée dans les cantons de Lille, Roubaix, Tourcoing, Armentières.

L'inspecteur divisionnaire de la 6^e circonscription (Oise, Seine-Inférieure, Calvados, Manche, Eure, Eure-et-Loire et Orne), déclare que « pour la loi de 1848 les moyens de contrôle font absolument défaut et l'inspecteur doit s'en rapporter à la bonne foi de l'industriel visité pour le nombre d'ouvriers et pour la durée du travail effectué ».

Dans la 7^e circonscription (Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Mayenne, Morbihan, Sarthe, Deux-Sèvres, Vendée), une industrielle de Nantes qui avait refusé grossièrement l'entrée de ses ateliers à l'inspecteur du travail s'est vu dresser procès-verbal et a été condamnée par le tribunal correctionnel de Nantes à 10 francs d'amende.

L'inspecteur divisionnaire de la 8^e circonscription

(Charente, Charente-Inférieure, Corrèze, Dordogne, Gers, Landes, Lot, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées) insiste sur les sentiments d'extrême bienveillance qu'il a recommandés à ses inspecteurs départementaux vis-à-vis des industriels.

Pour la 9^e circonscription (Ariège, Aude, Aveyron, Cantal, Haute-Garonne, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales, Tarn, Tarn-et-Garonne), l'inspecteur divisionnaire constate combien la surveillance des ateliers est difficile : « En effet, dans les petites localités, la présence de l'inspecteur est connue dès son arrivée et toutes les dispositions prises pour l'empêcher de constater une contravention ; dans les grands centres comme Toulouse, où les chefs d'ateliers sont continuellement sous le coup d'une visite, ces derniers cherchent tous les moyens possibles pour rendre cette surveillance de plus en plus difficile et souvent inefficace. »

L'inspecteur divisionnaire de la 10^e circonscription (Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Bouches-du-Rhône, Corse, Drôme, Gard, Var, Vaucluse) déclare que le contrôle de l'inspection est généralement bien accepté par les industriels. Il a accordé « après enquêtes minutieuses » neuf dérogations temporaires à la durée du travail et au repos hebdomadaire ; il a rejeté trois autres demandes.

Rien de particulier dans la 11^e circonscription (Ain, Isère, Loire, Haute-Loire, Puy-de-Dôme, Rhône, Savoie, Haute-Savoie).

Le nombre total des établissements visités en 1893 s'élève à 61,047 occupant 1,282,069 ouvriers et ouvrières; 98 procès-verbaux ont été dressés, dont 87 suivis de condamnations aboutissant à un total de 3,054 francs d'amendes. C'est dans l'industrie des modes, confection, couture, que le plus grand nombre de procès-verbaux (24) ont été dressés.

Pour l'année 1894, la Commission supérieure déclare que l'inspection a fonctionné dans son ensemble, « et l'on peut dès maintenant affirmer qu'elle rendra les services qu'on en attendait ». Les commissions départementales ont été constituées dans 74 départements, avec une assez grande diversité. Dans 52 départements il n'a été constitué qu'une seule commission ; dans d'autres le nombre des commissions est égal au nombre des arrondissements, où leur répartition a été faite suivant certains groupements industriels. Leur composition est également très variable ; « elles comprennent, en général, outre les membres de droit, un certain nombre de conseillers généraux, quelques membres des conseils d'hygiène, des industriels, parfois des magistrats, — *et enfin dans le département de Seine-et-Oise un certain nombre d'ouvriers.* »

Quant aux comités de patronages, très peu ont été créés, en dehors de ceux qui existaient déjà.

A relever le vœu de l'inspecteur divisionnaire de la 4^e circonscription « que les contraventions aux lois sur le travail soient examinées par le tribunal correctionnel. Le juge de paix se montre constamment trop bienveillant ;

il se croit toujours en présence des affaires sans importance soumises ordinairement à sa juridiction, et il ne peut apprécier la gravité des infractions relevées par l'inspecteur ; trop d'exemples sont là pour appuyer ce vœu. A notre avis ce serait le meilleur moyen pour arriver à une bonne exécution des lois sur le travail. »

Dans la 5^e circonscription les inspecteurs ont eu parfois à se plaindre d'outrages ou d'entraves apportées à l'exercice de leurs fonctions : dans la 2^e section, un entrepreneur de charpente a refusé l'entrée de son établissement ; dans la 4^e section un entrepreneur de serrurerie a ordonné à de jeunes ouvriers d'induire l'inspecteur en erreur par leurs déclarations ; dans la 8^e section un fabricant de bonneterie a outragé l'inspecteur. Les tribunaux correctionnels ont réprimé ces actes de résistance à la loi. Quant aux ouvriers « ils ont continué à se montrer fort réservés dans leurs rapports avec l'inspection du travail ». Le fait suivant explique dans certains cas le pourquoi de cette réserve. Un ouvrier avait signalé, pendant la visite de l'inspecteur et en présence du patron, des contraventions à la loi de 1848 ; « nous en avons pris acte, dit l'inspecteur, pour en dresser immédiatement procès-verbal, qui a été suivi de condamnations, *mais l'ouvrier a payé de son renvoi cette révélation.* » 180 procès-verbaux ont été transmis aux parquets dans cette circonscription ; « ces poursuites étaient indispensables pour sortir d'une situation déplorable qui existait depuis de longues années. »

A noter ici une intéressante délibération du Conseil général du Nord en date du 28 août 1894, prise sur l'initiative des conseillers ouvriers socialistes « priant M. le Préfet d'intervenir de nouveau auprès des inspecteurs, afin qu'ils redoubtent de vigilance pour supprimer dans le plus bref délai possible les abus qui se commettent encore chez certains industriels ».

L'inspectrice de Rouen (6^e circons.) a dressé deux procès pour refus d'admission dans les ateliers. Sur l'avis du procureur général un seul de ces procès devait être poursuivi ; l'inspectrice consentit alors à les abandonner tous les deux.

L'inspecteur divisionnaire émet le vœu qu'il soit donné « une carte de circulation sur les chemins de fer dans la section permettant à un inspecteur départemental de venir conférer avec l'inspecteur divisionnaire ; que des frais de bureau soient alloués aux inspecteurs départementaux ».

L'inspecteur de la 7^e circonscription demande aussi une carte de circulation pour chaque inspecteur du travail, et la franchise postale pour la correspondance avec les industriels.

Dans la 10^e circonscription, trois industriels ont mis obstacle à l'accomplissement des devoirs de l'inspecteur ; l'un d'eux a refusé de donner les renseignements nécessaires ; les deux autres, outre ce refus, ont injurié l'inspecteur.

Au total il a été visité en 1894, 106,735 ateliers (sur 267,906) soit 40 0/0, occupant 1,673,206 ouvriers et ou-

vrières. 704 procès-verbaux ont été dressés dont 590 suivis de condamnations avec un total de 23,366 francs d'amende.

Pour l'année 1895, la Commission supérieure constate le fonctionnement généralement régulier du service d'inspection. Mais elle ajoute : « Indépendamment des difficultés d'ordre économique, inhérentes à la loi elle-même que l'inspection rencontre sur son chemin, il en existe d'autres qui viennent souvent entraver son action. Il arrive parfois que malgré les précautions prises par l'inspecteur pour ne pas ébruiter sa venue dans un centre manufacturier, des industriels désireux de se dérober aux rigueurs de la loi sont prévenus de sa visite. Tantôt ce sont les hôteliers ou les employés des gares de chemins de fer qui les signalent, en toute hâte, aux fabricants du pays ; tantôt ce sont des sonneries spéciales qui annoncent dans les ateliers que l'inspecteur vient de pénétrer dans la maison (1). Ailleurs il a fallu constater qu'il était inutile de continuer l'inspection dans une région après une première visite, les patrons s'avertissant mutuellement, par exprès ou par téléphone, de la présence de l'inspecteur. »

L'inspecteur divisionnaire de la 3^e circonscription émet

(1) Nous avons connu à Lille, il y a quelques années, un atelier de filature où fonctionnait une de ces sonneries. En outre, une « trappe » avait été aménagée par où l'on faisait subitement disparaître, pendant la visite de l'inspecteur, les jeunes enfants employés à l'usine avant l'âge légal.

le double vœu qu'une carte de circulation soit accordée : 1° à chaque inspecteur départemental pour les lignes de chemins de fer de sa section et celles qui peuvent lui permettre de se rendre à la résidence de l'inspecteur divisionnaire ; 2° aux inspecteurs divisionnaires dans l'étendue de leur circonscription.

L'inspecteur de la 4^e circonscription signale que bien souvent « les tribunaux se contentent des affirmations des prévenus, niant les faits invoqués dans le procès-verbal, sans exiger la preuve contraire comme l'indique l'article 20 de la loi du 2 novembre 1892 ; il devient difficile par suite d'obtenir des condamnations sérieuses, même quand elles sont bien motivées ».

Dans la 9^e circonscription, l'inspecteur constate que les juges de paix à qui sont déférées certaines contraventions, sont — par la nature même de leurs fonctions, animés d'un trop grand esprit de conciliation et souvent effrayés du montant de l'amende qu'ils ont à infliger. Évidemment, les contraventions aux lois protectrices du travail, devraient être poursuivies en police correctionnelle. Cet inspecteur demande, lui aussi, une carte de circulation qui permettrait de faire des visites inopinées et d'obtenir de meilleurs résultats, la surveillance devenant inutile lorsque la présence de l'inspecteur est connue dans une localité.

Le nombre des établissements visités en 1895 a été de 109,486 (sur 286,763), occupant 1,764,181 ouvriers et ouvrières ; 1,314 procès-verbaux ont été dressés, dont

1,102 suivis de condamnations atteignant un total de 41,456 francs d'amende.

Pour l'année 1896, la Commission supérieure se félicite des résultats obtenus par l'inspection. L'activité des inspecteurs, dit-elle, a permis de découvrir et de réprimer bien des abus. « Les ouvriers commencent à exprimer leur satisfaction de se sentir protégés, ainsi que leurs femmes et leurs enfants ; ils ont une très grande confiance dans l'efficacité de l'inspection pour faire disparaître les irrégularités qui peuvent se produire. » Les commissions départementales sont constituées presque partout ; mais il n'y en a que cinq qui se soient réunies en 1896 : ce sont celles de l'Aude, de la Charente, d'Indre-et-Loire, de Maine-et-Loire et de la Sarthe. L'avis général des préfets est que ce rouage est superflu. Quant aux comités de patronage, ils n'existent pas pour ainsi dire.

L'inspecteur divisionnaire de la 2^e circonscription se plaint avec raison des « condamnations dérisoires » et des « acquittements pour des contraventions flagrantes, irréfutables » qui ont été prononcés par les tribunaux et les juges de paix dans sa circonscription. Parfois les contraventions ne sont pas retenues, ou, comme à Montargis, des procès-verbaux ont été supprimés par réquisition du sous-préfet au procureur. L'inspecteur ajoute que de telles difficultés ne sont pas pour déterminer le respect et l'obéissance aux lois, — ni pour accroître l'influence morale des inspecteurs. Il émet divers vœux, notamment : l'augmentation du nombre des inspecteurs, le retour aux disposi-

tions de la loi de 1874, qui rendaient passibles de la police correctionnelle tous les industriels contrevenants, et la création d'une carte de circulation sur les voies ferrées.

Mêmes plaintes formulées par l'inspecteur de la 4^e circonscription à propos des suites judiciaires données aux contraventions : « en général, les procès-verbaux dressés par le service de l'Inspection sont assez peu soutenus par le ministère public, surtout en simple police, ce qui devrait être le contraire, les juges de paix étant déjà disposés à beaucoup d'indulgence. En police correctionnelle ou en appel, nos procès n'ont souvent pas non plus la sanction qu'ils méritent, parce que, d'un côté, l'inculpé défendu par son avocat, s'appuie souvent sur les résultats d'une expertise faite dans son établissement en l'absence de l'inspecteur, et que, de l'autre côté, l'inspecteur n'est pas appelé à l'audience. Il arrive qu'ainsi tout l'appui qui nous est donné se résume le plus généralement à la demande pure et simple par le ministère public de l'application de la loi. Si nos procès-verbaux doivent faire foi jusqu'à preuve contraire, il serait légitime que cette preuve du contraire ne fut pas faite en dehors de nous, par de faux témoignages, comme je l'ai reconnu dans une affaire, ou par des rapports d'expert qui manquent de valeur technique, et surtout d'impartialité comme cela a eu lieu dans un autre procès. »

Dans la 5^e circonscription, les inspecteurs n'ont pas toujours trouvé auprès des autorités administratives — et surtout judiciaires, — l'appui moral nécessaire. Certains

industriels des Ardennes et des Vosges avaient imaginé de faire insulter et outrager l'inspecteur sur la voie publique par leurs ouvriers qu'ils avaient rendus libres ; ces agissements ont été suivis d'acquittement dans les Vosges, d'une amende légère — avec application de la loi Béranger — dans les Ardennes. Selon l'inspecteur, « les industriels espèrent, par ce moyen, arriver à faire abroger une loi qui les gêne pour la durée du travail ». Les jugements illégaux, les preuves d'excessive bienveillance des juges, abondent. Nous ne pouvons les relever une par une, après l'inspecteur qui conclut en demandant le retour à la juridiction correctionnelle. Il signale d'autre part cette anomalie : tandis que les Compagnies de chemins de fer ont accordé aux inspecteurs de l'Association des industriels de France, société privée, des permis de circulation à demi-place sur leurs réseaux, les inspecteurs fonctionnaires de l'État, faisant un service d'État, ne jouissent pas, dans leur section, de cartes de libre circulation.

Deux préfets dans la 7^e circonscription « se sont montrés, en plusieurs circonstances, hostiles aux lois réglementant le travail ainsi qu'aux inspecteurs chargés de leur application ».

L'inspecteur divisionnaire de la 8^e circonscription, bien que se montrant fort indulgent, exprime le regret que « six de ses procès-verbaux aient été classés et un *égaré* par les parquets ».

Celui de la 9^e circonscription déclare : « Nous sommes malheureusement obligés de constater que beaucoup trop

nombreuses sont les décisions illégales, soit au point de vue du montant de l'amende par contravention, soit à celui des amendes appliquées. » Et des nombreux exemples qu'il cite à l'appui de cette observation, il ressort que dans 9 cas sur 26 — plus du tiers — les jugements sont contraires aux instructions et aux décisions de la Cour de cassation.

Le nombre des établissements visités en 1896 a été de 117,539 (sur 296,797), occupant 1,741,443; 1,612 procès-verbaux ont été dressés, sur lesquels 1,391 suivis de condamnations atteignant un total de 58,545 francs d'amende.

Tels sont les rapports des inspecteurs publiés jusqu'à ce jour. Pour l'année 1897, le *Journal Officiel* du 27 décembre 1898 vient de nous donner le rapport de la commission supérieure : nous allons en parler dans notre conclusion.

CONCLUSION

De tous les documents que nous avons étudiés, de toutes les observations faites, une conclusion se dégage : les lois protectrices du travail ne sont pas, en France, rigoureusement appliquées ; il y a des vices dans le fonctionnement de notre système d'inspection du travail.

Quels sont ces vices ?

D'abord, le personnel d'inspection est en nombre insuffisant. Quelle que soit l'activité personnelle de ces agents, dont la tâche d'inspection proprement dite se double d'un travail de bureau considérable, ils sont impuissants même à visiter *la moitié* des établissements soumis à leur contrôle. Voici, en effet, les derniers chiffres publiés par la commission supérieure du travail dans son rapport annuel paru au *Journal Officiel* du 27 décembre 1898 :

Sur 290,305 établissements industriels soumis à l'inspection et occupant un personnel de 2,591,288 ouvriers et ouvrières, les inspecteurs ont visité 125,775 établissements occupant 1,755,351 ouvriers des deux sexes, soit *les 43,32 p. 100 des ateliers soumis* à la loi et *les 67,74 p. 100* du personnel occupé.

Il résulte de ces chiffres, « qui ne diffèrent pas beaucoup d'une année à l'autre », qu'une proportion considérable d'industriels ont échappé, cette année-là comme les précédentes, à toute visite. Les autres n'ont été, d'ailleurs, pour la plupart, inspectés qu'une seule fois pendant l'année, puisque pour 125,775 ateliers visités, le nombre total des visites et des contre-visites n'a été que de 146,504.

Sans doute, M. le sénateur Waddington (1) a soin de nous avertir que c'est moins de la quantité des visites que de l'importance des établissements inspectés qu'il faut tenir compte. Et l'on nous fait remarquer que c'est sur les fabriques importantes, groupant le plus grand nombre de travailleurs, qu'à porté l'effort principal du personnel inspectant. Fort bien. Mais nous savons aussi que « c'est dans les ateliers composant la petite industrie que les abus sont nombreux et pour ainsi dire cantonnés », en sorte que le personnel le moins protégé est justement celui qui devrait l'être le plus. Où donc est le progrès de notre législation actuelle sur la loi de 1844, qui ne s'appliquait qu'aux fabriques occupant plus de vingt ouvriers, si, en fait, de par l'insuffisance du nombre des inspecteurs, les petits ateliers échappent au contrôle de la loi?

Mais de ce premier vice de l'Inspection, nous avons une conclusion à retenir, savoir : *qu'une inspection qui n'ins-*

(1) Président de la commission supérieure et signataire de son rapport.

pecte pas la moitié des établissements soumis à son contrôle serait déjà tout à fait insuffisante, même si ce contrôle était rigoureux.

Or, nous sommes obligés de le déclarer, ce n'est pas le cas. Et force nous est de reconnaître que les inspecteurs « convaincus qu'ils obtiendront plus par la persuasion que par la repression » se montrent quelquefois en face des infractions à la loi d'une faiblesse remarquable. Ce sont les documents officiels eux-mêmes — nous voulons dire les rapports des inspecteurs, et c'est à eux seuls que nous avons fait appel — qui l'avouent chaque année. C'est le dernier rapport de la Commission supérieure qui reconnaît que si « d'une manière générale les inspecteurs sont bien reçus par les industriels », par contre « les ouvriers répondent ordinairement avec une certaine hésitation ». C'est l'inspecteur divisionnaire de la 5^e circonscription, en résidence à Lille, M. Jarackzewski qui se plaint en ces termes : « Nous avons le triste regret de constater qu'il y a contre les inspecteurs une hostilité persistante qui se traduit par des accusations imméritées et qui prononcées dans la région du Nord, ont été répétées à l'étranger. Que leur reproche-t-on ? De faire connaître la date de leur inspection, de se faire héberger par les industriels et de manquer ainsi à tous leurs devoirs ? »

Nous ignorons les faits précis qui sont visés par M. Jarackzewski et nous ne reprendrons pas à notre compte ces accusations.

Nous avons relevé dans les rapports des inspecteurs

eux-mêmes des faits parfois regrettables. Nous n'avons pas à les rappeler en détail. Les uns établissent une indulgence dans la répression des délits qu'il faut bien reconnaître excessive, — et, encore une fois, nous n'avons voulu tenir compte que des affirmations des inspecteurs.

Les autres, comme le rapport de la commission supérieure pour l'année 1895, que nous avons cité, établissent que les industriels sont, *quand ils le veulent*, avertis à l'avance de l'arrivée de l'inspecteur, en sorte qu'« il a fallu constater qu'il était inutile de continuer l'inspection dans une région après une première visite. » Et comment, en vérité, avec le système actuel, pouvait-il en être autrement ?

Avec l'indemnité insuffisante qu'il reçoit pour ses déplacements, l'inspecteur n'est-il pas obligé, pour tirer le maximum d'utilité de son crédit, d'organiser des tournées régulières, de ne quitter un centre industriel qu'après en avoir visité tous les établissements, — *en sorte que d'une part sa présence est connue partout dès son arrivée, et d'autre part les industriels ont la certitude, lorsqu'il s'en va, qu'on ne le reverra pas de longtemps.*

Il y a plus. Cette indemnité de déplacement est si manifestement insuffisante que, même employée en tournées d'inspection régulière, elle est épuisée bien avant la fin de l'année en cours. Ce sont les rapports des inspecteurs qui constatent l'épuisement de leurs crédits annuels dès le mois de septembre ou d'octobre, — *en sorte que l'ins-*

pection ne fonctionne pas pendant le dernier tiers ou le dernier quart de l'année.

Il y a, sur ce point, une réforme immédiate qui s'impose : l'État peut et doit obtenir, des Compagnies de chemins de fer, *le parcours gratuit pour les inspecteurs du travail dans leurs circonscriptions respectives*. C'est le seul moyen de pouvoir effectuer ces visites inopinées qui constitueront un contrôle efficace. Cette mesure est réclamée par les inspecteurs eux-mêmes, et dans la séance de la Chambre des Députés du 8 février 1899, M. Jourde se faisant l'écho de leurs réclamations, demandait à M. le Ministre du Commerce de faire auprès de son collègue des Travaux publics « une démarche en vue d'obtenir ce libre parcours sur les voies ferrées ».

Les vérificateurs des poids et mesures, les contrôleurs du travail ont ce libre parcours, et même certains agents de la Société des agriculteurs de France qui, eux, ne remplissent pas une fonction publique, un service d'État, jouissent de la gratuité du parcours. Pourquoi les inspecteurs du travail n'auraient-ils pas les mêmes avantages ? Et l'État serait-il si désarmé en face des Compagnies de chemins de fer qu'il ne put obtenir d'elles, et au besoin leur imposer, la gratuité du parcours pour ses *quatre-vingt trois agents*, dans le périmètre de leurs circonscriptions respectives ? M. le Ministre du Commerce a pris d'ailleurs, en réponse à M. Jourde, l'engagement d'en entretenir son collègue des Travaux publics. Ajoutons qu'il n'y aura là

qu'un complément naturel à la décision prise par le Ministre du Commerce dans sa circulaire du 19 mai 1874 et relative à *la franchise postale*. Voici cette décision : « Est admise à circuler en franchise, sous bandes, la correspondance de service échangée :

1° Dans toute la République, entre les inspecteurs du travail des enfants dans les manufactures ;

2° Dans l'étendue de la circonscription d'inspection, entre les inspecteurs du travail des enfants dans les manufactures et les maires. »

Ainsi donc, quels que soient le zèle et l'activité que l'on veuille reconnaître aux Inspecteurs du travail dans l'accomplissement de leur grande mission, il faut constater que trop souvent ils demeurent impuissants parce qu'ils sont désarmés. Rencontrent-ils, d'autre part, les concours administratifs et judiciaires qu'ils sont en droit d'attendre ? Grave question, car l'inspection proprement dite ne se suffit pas à elle-même, n'est rien si elle n'aboutit pas aux sanctions nécessaires.

Pour y répondre, nous ne rappellerons pas les constatations trop nombreuses que nous avons relevées plus haut de l'indifférence et même de l'hostilité de parquets et d'administrations préfectorales vis-à-vis des inspecteurs. Voici seulement ce que nous lisons dans le dernier rapport de la Commission supérieure du travail : « Les rapports de l'inspection avec l'administration préfectorale sont satisfaisants. *Nous croyons cependant que son au-*

torité se trouverait singulièrement renforcée si l'administration départementale mettait au service de l'inspection toute l'influence dont elle dispose. »

Il y a plus. Car il faut compter avec de véritables *violations de la loi* commises par des tribunaux eux-mêmes. C'est encore le rapport de la Commission supérieure qui parle : « L'application de la loi serait peut être plus facilement assurée *si les peines prononcées n'étaient souvent abaissées à un chiffre trop minime par suite de l'application, illégale en pareille matière, que font les tribunaux* de l'article 363 du Code d'instruction criminelle, de l'article 463 du Code pénal et de la loi de sursis additionnel du 26 mars 1891. »

Voici d'ailleurs quelles solutions ont reçues les 1,264 procès-verbaux dressés, en 1897, par le service d'inspection, — procès-verbaux s'appliquant à 9,156 contraventions : le total des amendes prononcées qui avait été de 58,545 francs en 1896, a été de 39,500 en 1897, — ce qui, pour chacune des 9,156 contraventions relevées, *met le tarif moyen à 4 francs 30 centimes, récidive comprise*. Ce n'est pas cher ; et il faudrait que les industriels ne sachent pas compter, pour ne pas voir qu'ils ont évidemment beaucoup plus de bénéfice à violer la loi qu'à s'y soumettre. Or, c'est le contraire précisément qui serait efficace !

C'est pourquoi nous demandons avec plusieurs inspecteurs du travail, le retour aux dispositions de la loi

de 1874, c'est-à-dire à la compétence de la juridiction correctionnelle.

Mais poursuivons la lecture du dernier rapport officiel. Déjà, en 1896, la Commission supérieure « exprimait le vœu qu'on tint la main à la stricte application des instructions qui prescrivent au ministère public d'aviser le service de la décision du tribunal, immédiatement après le prononcé du jugement, *afin d'éviter que l'inspection n'en soit informée après les délais d'appel.* » Malgré les arrêts de la Cour de cassation et les circulaires ministérielles, ce fâcheux état de choses continue : « Les rapports de 1897 n'ont pu que confirmer cette opinion. Nous devons ajouter que ces rapports, comme les précédents, mentionnent avec précision les faits qui ont motivé les appréciations de la Commission supérieure et qui doivent permettre à la Chancellerie d'intervenir. *Il importe que des ordres soient donnés aux parquets afin qu'ils présentent à l'inspection le concours sans lequel l'application régulière et uniforme des lois sur le travail demeurerait impossible.* »

Ainsi, malgré les circulaires ministérielles, les arrêts de la Cour de cassation et la loi, chaque année les inspecteurs du travail ont à se plaindre des « décisions illégalement rendues » par les tribunaux : et ceux-ci continuent à ne faire connaître leurs jugements à l'inspection, *qu'après l'expiration des délais d'appel.*

Ce n'est pas tout. « Il est un autre point, continue le

rapport officiel, sur lequel nous croyons devoir appeler l'attention de M. le Garde des Sceaux. *Il y a des tribunaux qui négligent ou s'abstiennent de signifier les jugements rendus par application des lois sur le travail ; de sorte que ces décisions, qui n'ont pas un caractère définitif, sont toujours susceptibles d'appel.* » Conséquence : un perpétuel provisoire dont s'accommodent fort bien les industriels ainsi condamnés. Autre conséquence : « lorsqu'il y a récidive dans les douze mois qui suivent la condamnation, les clauses pénales inscrites dans les articles 27 de la loi de 1892 et 9 de la loi de 1893 restent privées de sanction. »

Et voilà comment « l'action de la loi est paralysée ». Mais suffirait-il, pour faire de nos lois protectrices du travail une réalité, de rappeler les tribunaux au respect de la loi et d'augmenter le nombre, manifestement insuffisant, des Inspecteurs du travail ? Nous ne le pensons pas.

Nous croyons qu'une autre réforme s'impose, bien plus profonde, bien plus hardie. Nous croyons qu'il y a lieu d'introduire des modifications graves dans le recrutement du personnel inspectant : il faut faire à la classe ouvrière la place qu'elle est en droit de prétendre occuper dans le personnel de l'inspection. Selon la pensée d'Audi-ganne, il faut « faire entrer l'élément ouvrier », représenté par des mandataires élus, dans le service de l'Inspection du Travail.

A la vérité, la conception est moins qu'elle ne le paraît

chose radicalement neuve. Et déjà, dans notre pays, la loi a institué « les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs », qui sont, dans une certaine mesure (1), de véritables inspecteurs du travail minier, élus par leurs pairs. Il y a là un progrès partiel d'autant plus remarquable pour notre pays que nous nous sommes laissés distancer largement par nos voisins en matière de législation sociale.

Oui, le moment est venu de réaliser la conception républicaine de l'Inspection du travail basée sur le suffrage universel corporatif; de remettre à la classe ouvrière, qui doit en bénéficier, la garde de la loi, sous le contrôle des autorités administratives. Jusqu'à ce que cette réforme nécessaire soit acquise, les lois protectrices du travail seront trop souvent violées sous l'œil indifférent de ceux qui devraient intervenir, au grand détriment de ceux qu'il faudrait protéger.

Vu :

Le Président de la thèse,

RAOUL JAY.

Vu :

Le Doyen,

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

(1) Mais nos « délégués mineurs » n'ont pas le droit, comme en Belgique, de dresser des procès-verbaux.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1

PREMIÈRE PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1844	43
---	----

DEUXIÈME PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1874	45
---	----

I. — <i>De 1844 à 1874</i>	45
II. — <i>La loi de 1874</i>	55
Les Inspecteurs.....	57
Les Commissions locales.....	64
La Commission supérieure.. ..	66
Pénalités.....	67
Fonctionnement de l'Inspection d'après la loi de 1874.....	69

TROISIÈME PARTIE

L'INSPECTION DU TRAVAIL ET LA LOI DE 1892	87
---	----

Conditions d'admissibilité à l'Inspectorat.....	95
Pouvoirs des inspecteurs.....	96
Commission supérieure.....	101
Commissions départementales.....	102
Pénalités.....	105
Fonctionnement de l'Inspection organisée par la loi de 1892...	110
CONCLUSION.....	125

Grande Imprimerie de Blois, 2, rue Haute, — X 5057.

Grande Imprimerie de Blois, 2, rue Haute. X 5057
